

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Hospodaření obecní policie
Financial Management of Municipal Police

Student: Bc. Lucie Buchwaldková
Vedoucí diplomové práce: Ing. David Lenert, Ph.D., MBA

Ostrava 2010

VŠB - Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta Katedra veřejné
ekonomiky

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Lucie Buchwaldková**
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa
Specializace: 00 Veřejná ekonomika a správa
Téma: **Hospodaření obecní policie**
Financial Management of Municipal Police

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Postavení obecní policie v rámci veřejného sektoru
 3. Činnost a hospodaření obecní policie
 4. Srovnání obecní policie v obcích
 5. Zhodnocení efektivnosti a návrhy na zlepšení situace obecní policie
 6. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

NEDOROST, L. *Obecní policie*. 1. vyd. Brno: MU, 1995. 29 s. ISBN 80-210-1147-5.
BALABÁN, M.; DUCHEK, J.; STEJSKAL, L. *Kapitoly o bezpečnosti*. 1. vyd. Praha: KU, 2007. 428 s.
ISBN 978-80-246-1440-3.
MATES, P.; HROZINKOVÁ, E.; HROMÁDKA, M.; RAJMAN, J. *Nové policejní právo*. Praha: Lindě
Praha, 2009. 338 s. ISBN 978-80-7201-743-0.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. David Lenert, Ph.D., MBA**

Datum zadání: 20.11.2009
Datum odevzdání: 30.04.2010



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

„Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou práci, včetně příloh, vypracovala samostatně na základě podkladů, daných mi k dispozici.“

V Ostravě dne 16. dubna 2010

.....
Lucie Buchwaldková

Obsah

1 Úvod	1
2 Postavení obecní policie v rámci veřejného sektoru	3
2.1 Začlenění obecní policie do veřejného sektoru.....	3
2.2 Obecní policie v kontextu veřejné politiky	5
2.3 Historická východiska obecní policie na území České republiky	6
2.4 Charakteristika obecní policie po roce 1990.....	7
2.4.1 Zřízení a vznik obecní policie.....	9
2.4.2 Zaměstnanci obecní policie.....	10
2.4.3 Obecní policie v rámci zajištění veřejného pořádku.....	11
2.4.4 Spolupráce obecní policie s Policií České republiky	13
3 Činnost a hospodaření obecní policie.....	15
3.1 Místní a věcná působnost obecní policie	15
3.2 Zásady činnosti obecní policie.....	16
3.3 Represivní a preventivní činnost obecní policie	18
3.4 Hospodaření obecní policie.....	19
3.4.1 Hospodaření obce.....	19
3.5 Hospodaření obecní policie Albrechtice.....	20
3.3.1 Výdaje na obecní policii Albrechtice.....	23
3.3.2 Příjmy realizované obecní policií Albrechtice.....	27
4 Srovnání obecní policie v obcích.....	30
4.1 Obce s počtem obyvatel do 5 000	31
4.1.1 Albrechtice	31
4.1.2 Štramberk.....	32
4.1.3 Starý Jičín.....	32
4.2 Obce s počtem obyvatel 5 001 – 20 000	33
4.2.1 Bílovec	33
4.2.2 Bruntál.....	34

4.2.3 Vítkov	35
4.3 Obce s počtem obyvatel 20 001 – 50 000	36
4.3.1 Bohumín.....	36
4.3.2 Krnov	37
4.3.3 Třinec	38
4.4 Obce s počtem obyvatel nad 50 000	38
4.4.1 Havířov	39
4.4.2 Ostrava	40
4.4.3 Frýdek - Místek.....	41
5 Zhodnocení efektivnosti a návrhy na zlepšení situace obecní policie.....	42
5.1 Zhodnocení hospodaření obecní policie	42
5.1.1 Komparace výdajů obecní policie.....	43
5.1.2 Komparace příjmů obecní policie.....	47
5.2 Zhodnocení efektivnosti obecní policie	49
5.2.1 Výpočet efektivnosti obecní policie.....	50
5.2.1 Výsledky komparace v oblasti efektivnosti	53
5.3 Návrhy zlepšení situace obecní policie Albrechtice	55
6 Závěr	57
Seznam použité literatury	60
Seznam zkratk	
Seznam příloh	

1 Úvod

Obecní policie vyjadřuje možnost obcí podílet se na zajištění veřejného pořádku na svém území. Každá obec, bez ohledu na velikost či stupeň výkonu státní správy, má právo zřídit obecní policii. Toto právo vychází již z historického pojetí, ovšem ne vždy bylo naplňováno. Obecní policii zřizuje zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhláškou, jako orgán obce. Legislativně vychází především ze zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů. Řízením je pověřen starosta obce, popřípadě jiný pověřený zastupitel obce. Hlavní skupinu zaměstnanců zařazených do obecní policie představují strážníci.

Obecní policie tvoří nedílnou součást veřejné správy. Představuje místní policejní orgán, který ve své činnosti spolupracuje se státním orgánem – Policií České republiky. Spolupráce vychází především z principu subsidiarity. Rozdíly mezi oba sbory vnáší působnost. Zaměstnanci obecní policie jsou ve své činnosti omezeni územím dané obce, příslušníci Policie České republiky hranicemi státu.

Obecní policie vystupuje jako subjekt bez právní subjektivity. V právních vztazích tak vystupují vždy jménem obce. Hospodaření obecní policie se odehrává na základě vlastního rozpočtu, který tvoří součást rozpočtu obce. Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů. Svůj rozpočet sestavuje jako vyrovnaný na základě vymezeného rozpočtového procesu. V rozpočtu obecní policie vždy převažují výdaje nad příjmy, protože činnost strážníků představuje službu pro obyvatelstvo obce. Na základě uzavřených veřejnoprávních smluv také pro obyvatelé smluvních obcí.

Ústřední téma práce představuje hospodaření obecní policie, se zaměřením na konkrétní subjekt – obecní policii Albrechtice. Práce má dvě části. Teoretická část se zaměřuje na postavení a činnost obecní policie, na její vztah k veřejnému sektoru a veřejné politice. Blíže se pak věnuje vzniku, činnosti a působnosti obecní policie. Přejít mezi teoretickou a praktickou částí představuje hospodaření obecní policie, kdy jsou nejdříve popsány obecné zásady hospodaření obecní policie, na které navazuje popis a analýza hospodaření obecní policie Albrechtice. Praktická část se blíže věnuje srovnání zvoleného subjektu s ostatními vybranými subjekty.

Cílem práce je teoreticky popsat a shrnout poznatky o vzniku, vývoji a dnešní podobě obecní policie. V praktické části se cíl konkretizuje na analýzu rozpočtů obecní policie Albrechtice a zhodnocení jejího hospodaření v porovnání s ostatními vybranými obecními policiemi Moravskoslezského kraje. Spolu se zhodnocením hospodaření si práce klade za cíl posouzení efektivnosti jednotlivých subjektů.

Rozsáhlý cíl má za následek stanovení dvou hypotéz. První hypotézou práce je, že obecní policie zřízená obcí Albrechtice a obecní policie v obdobných malých obcích vykazují vyšší náklady na činnost, než subjekty obcí s vyšším počtem obyvatel.

Druhou hypotézu pak představuje tvrzení, že obecní policie Albrechtice a obecní policie v obdobných malých obcích, jsou ve srovnání s městskými policiemi zřizovanými ve větších městech méně efektivní.

Pro dosažení stanoveného cíle a potvrzení či vyvrácení hypotéz slouží v práci metody analýzy odborné literatury vztahující se k dané problematice a analýza dostupných podkladů, včetně rozpočtů konkrétních obecních policií. Zhodnocení hospodaření obecní policie Albrechtice se provádí prostřednictvím časové komparace, srovnání s ostatními subjekty řeší v závěru práce komparace prostorová.

2 Postavení obecní policie v rámci veřejného sektoru

Obecní policie (dále jen OP) je v současné době již ustáleným pojmem. Jedná se o všeobecně známou a uznávanou instituci obcí. Přesto ji mnoho lidí nedokáže přesně zařadit do žádného konkrétního systému či soustavy institucí. Proto se tato kapitola zaměřuje na začlenění OP do národního hospodářství. Konkrétně vymezuje OP v rámci veřejného sektoru a v kontextu veřejné politiky.

Součástí kapitoly tvoří také pohled do historie OP, počátky jejího vzniku, změny, kterými prošla, a podobně. Závěr kapitoly je pak věnován zaměstnancům OP a jejich spolupráci s Policií České republiky (dále jen PČR).

2.1 Začlenění obecní policie do veřejného sektoru

Pro správné zařazení obecní policie do veřejného sektoru musí být předně definován tento pojem. Veřejný sektor je nedílnou součástí národního hospodářství. Pro jeho vymezení existuje mnoho definic a výkladů, záleží především na kritériích, která se pro jeho určení zvolí. Jedním z hlavních kritérií, které lze pro členění národního hospodářství a definici veřejného sektoru použít, je kritérium financování. Toto kritérium dělí národní hospodářství na sektor ziskový neboli tržní a sektor neziskový – netržní. Neziskový sektor se potom dále člení na sektor soukromý, sektor veřejný a sektor domácností.

Způsob financování bývá jako vymezující hledisko upřednostňováno, protože každodenní chování ekonomických subjektů je ovlivňováno způsobem jejich financování. Podle kritéria financování proto bývá veřejný sektor vymezován i v ostatních státech Evropské unie (dále jen EU). Z pohledu financování vymezují veřejný sektor subjekty, které jsou zcela nebo z části financovány prostřednictvím veřejných rozpočtů. Veřejný sektor tedy tvoří subjekty financované z veřejných financí. Pokud se u těchto subjektů nejedná o přímé napojení na veřejný rozpočet, může existovat spojení pouze prostřednictvím dotací či subvencí. Podíl veřejných zdrojů musí v takovémto případě přesahovat polovinu celkových příjmů daného orgánu či organizace.¹

¹ Volná citace z: HALÁSKOVÁ, M. *Veřejná ekonomika*. 1. vyd. Ostrava: VŠB-TUO, 2002. 224 s. ISBN 80-248-0024-1.

Z hlediska financování je jedním ze zmíněných subjektů tvořících veřejný sektor také OP, protože finance na její činnost plynou z rozpočtu svého zřizovatele. Rozpočet obce se pak řadí do struktury veřejných rozpočtů.

Druhým významným kritériem je kritérium vlastnictví. To rozděluje národní hospodářství na sektor soukromý a sektor veřejný. Veřejný sektor lze v závislosti na kritériu vlastnictví definovat jako tu část národního hospodářství, která se nachází ve vlastnictví státu, kraje či obce a stát, kraj či obec jí také řídí. I tuto definici naplňuje OP. OP zřizuje obec (zřizovatelskými kompetencemi disponuje zastupitelstvo obce), která zároveň představuje řídicí orgán. Konkrétně je OP řízena starostou, popřípadě jiným pověřeným zastupitelem obce.

Na základě vlastnictví lze veřejný sektor dále rozčlenit na sektor státní a sektor samosprávný. Již z výše zmíněného je patrné, že obecní policie spadá do druhého uvedeného sektoru, protože obec zřizuje a řídí OP v rámci své samostatné kompetence.

Veřejným sektorem se rozumí velice široký pojem. Samozřejmě může být pro větší konkretizaci dále členěn. Opět existuje několik kritérií, kterými je možné veřejný sektor dále specifikovat. Mezi tato kritéria patří například:

- **Kritérium zakladatele** – Záleží na tom, zda daný subjekt spadající do veřejného sektoru zřizuje stát, obec, popřípadě zřízení podmiňuje zákon. Dle vysvětlení v předchozích odstavcích má v případě OP zřizovatelské funkce obec.
- **Kritérium finančních toků** – Rozhodující pro rozčlenění je, zda finance směřují k institucím nebo k obyvatelstvu. Finance v případě OP směřují k instituci, tedy od obce k OP, nikoli přímo k obyvatelům.
- **Kritérium charakteru statků** – Statky, které jsou danými subjekty poskytovány, lze členit na čisté veřejné statky, smíšené veřejné statky a soukromé statky. OP poskytuje čisté veřejné statky, které charakterizuje nedělitelnost spotřeby, nedělitelnost kvality statku, nevyloučitelnost ze spotřeby, nerivalitní a automatická spotřeba.
- **Kritérium funkcí** – Toto kritérium rozlišuje funkci ekonomickou, sociální, politickou, etickou a další. OP naplňuje funkci bezpečnostní.

➤ **Kritérium potřeb** – Zde se jedná o produkci užitků, kterými se jednotlivé potřeby uspokojují. Dle tohoto kritéria lze veřejný sektor rozvést do šesti bloků a odvětví. Jedná se o:

- blok odvětví společenských potřeb,
- blok odvětví rozvoje člověka,
- blok odvětví poznání a informací,
- blok odvětví technické infrastruktury,
- blok odvětví privátních statků podporovaných z veřejných rozpočtů,
- blok odvětví existenčních jistot.²

Obecní policie spadá hned do prvního bloku – bloku odvětví společenských potřeb. Tímto blokem se uspokojují kolektivní, celospolečenské potřeby spojené s funkcemi jako např. funkce organizovaného chodu společnosti, funkce ochranná a obranná. Člověk je často považuje za zbytečné, tyto potřeby pocítuje až ve chvíli ohrožení svých zájmů.

2.2 Obecní policie v kontextu veřejné politiky

Zastupitelstva obcí zřizují obecní policie v obcích na základě zákona ČNB č. 553/1991 Sb., o obecní policii ve znění zákona č. 67/1993 Sb., 163/1993 Sb., 82/1995 Sb., 153/1995 Sb., 132/2000 Sb., 311/2002 Sb., 320/2002 Sb., 267/2006 Sb. a zákona č. 274/2008 Sb. (novela s účinností od 1. 1. 2009).

Problematika OP naplňuje veřejnou politiku, přesněji představuje jeden z jejích nástrojů. Z hlediska úrovně představuje lokální veřejnou politiku, která se realizuje na úrovni obce. Konkrétně se jedná o lokální politiku obcí, na jejichž území OP působí.

Další možný způsob, jak začlenit OP do veřejné politiky, je zařazení podle oblastí veřejné politiky. OP se na základě tohoto rozčlenění realizuje skrze politiku bezpečnostní. Ta se však provádí prostřednictvím dalších pěti politik - zahraniční, obranné, hospodářské, vnitřní bezpečnosti a veřejné informovanosti. V případě OP se tedy jedná o bezpečnost

² Volná citace z: TETŘEVOVÁ, L. *Veřejná ekonomie*. 1. vyd. Professional Publishing, 2008. 185 s. ISBN 978-80-86946-79-5.

politiku prováděnou skrze politiku vnitřní bezpečnosti, jelikož, jak již bylo několikrát uvedeno, hlavní náplní je zajištění veřejného pořádku na spravovaném území.

Při hlubším zkoumání daného tématu, respektive při postupu z lokální na centrální úroveň, musí být mezi aktéry zahrnuty i orgány na státní úrovni. Bezpečnostní politiku deklaruje vláda ČR, Parlament ČR, Prezident ČR, Ministerstvo vnitra ČR, PČR, kraje, obce.

Důležitý je také fakt, že bezpečnostní politika ČR představuje jednu ze společných politik členských zemí EU. Tvoří součást společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU. Společná zahraniční a bezpečnostní politika byla založena Maastrichtskou smlouvou v roce 1992. Kvůli tomuto začlenění se kromě lokální a národní úrovně rozlišuje také úroveň nadnárodní.

Subjekty bezpečnostní politiky na nadnárodní úrovni jsou orgány EU, které mají za úkol koordinovat zahraniční a bezpečnostní politiky členských zemí.

2.3 Historická východiska obecní policie na území České republiky

Obecní policie tvoří nedílnou součást veřejné správy. Se vznikem obcí jako samosprávných územních celků vzniká také právo na vlastní zabezpečení místního veřejného pořádku. To ovšem neplatí zcela. Mnoho lidí má za to, že obecní policie vznikla až zákonem č. 553/1991 Sb., o obecní policii. Toto tvrzení není pravdivé. Obecní (dříve místní) policie existovala ještě před vznikem samostatného Československa.

OP se vyvinula z policie státní, jejíž historie sahá mnohem hlouběji. Název policie se poprvé začal užívat ve 14. století ve Francii. Znamenal v podstatě spořádaný stav města nebo kroky směřující k tomuto stavu. Další zemí, která tento termín zavedla, bylo Německo, jehož říšský policejní řád se stal vzorem pro ostatní evropské země. Zvláštností je, že s rozšiřováním termínu policie do ostatních zemí se jeho význam zužoval.

S rozšířením do zemí Evropy byl pojem OP převzat i Rakousko-Uherskem, ze kterého po jeho rozpadu přešel do Československa. V období jeho vzniku (1918) vyjadřovala policie činnosti zabezpečující veřejný zájem. Prioritně se usilovalo o zachování vnitřní stability státu. Stejně priority měla policie místní, řídící se zákonem č. 7/1864.³ Náplní činnosti místní

³ Celý název: Zemský zákon obecní pro Čechy, tj. zákon č. 7/1864 zemského zákoníku, ze 16. dubna 1864, jímž to se vydává zřízení obecní a řád volení v obcích.

policie byla místní péče o bezpečnost osob a majetku, péče o silnice a cesty, záležitosti zdravotní, stavební, záležitosti policie požární.⁴ Právo rozhodovat ve věcech místní policie náleželo starostovi. Finanční prostředky k zajištění výkonu místní policie byly na jeho žádost poskytovány obecním zastupitelstvem, popřípadě mohl jeho rozhodnutí nahradit okresní politický úřad na náklady obce.

Povinnost zajišťovat bezpečnost osob a majetku na území obce náležela obcím i poté, co po roce 1920 mohla vláda dle svého uvážení zřizovat státní policejní úřady v obcích. Naopak se rozšířila povinnost obecního zastupitelstva. Nejen, že mělo povinnost poskytovat dostatečné finanční prostředky pro výkonnou místní policii, ale muselo vydávat také místní policejní řády. Policie plnila tedy především místní záležitosti týkající se bezpečí osob a majetku, ale její podoba nebyla nijak ustálena.

Konkrétní obraz OP vznikl až na základě nařízení vlády č. 250/1942 o obecní policii. Tímto nařízením nebyla obcím dána možnost zřídit místní policii, nýbrž povinnost. Obce s počtem obyvatel nad 10 tisíc musely mít výkonnou policii, obce nad 5 tisíc obyvatel pak uniformovanou policii. V případě potřeby uložila vláda povinnost zřídit OP i jiným obcím. Jiné obce (obce do 5 tis. obyvatel, kterým tuto povinnost neuložila vláda) OP zřizovat nesměly. O zřízení či nezřízení obecní policie již nerozhodovalo ani obecní zastupitelstvo, ani starosta obce, nýbrž ministr vnitra. Ten také vydával směrnice o organizaci či početním stavu obecní výkonné policie, o jejím vyzbrojování a vystrojování a podobně.

Přestože příslušníci obecní výkonové policie byli zaměstnanci obce, platili pro jejich platové a služební poměry stejné předpisy jako pro policii vládní.

Zlom ve vývoji OP nastal roku 1945. V tomto roce nahradil obecní samosprávu systémem národních výborů. OP se stala výrazem bezpečnostní politiky samosprávné obce. Proto je zřejmé, že se zánikem obecní samosprávy zaniká i samotná OP. Znovu mohla vzniknout až po 45 letech.

2.4 Charakteristika obecní policie po roce 1990

Po roce 1990 došlo k důležitému mezníku ve vývoji obecní policie. Jak uvádí předchozí kapitola, v tomto roce bylo obcím umožněno opět zřídit vlastní OP (souvise

⁴ NEDOROST, L. Obecní policie. 1. vyd. Brno:MU, 1995. ISBN 80-210-1147-5.

s obnovením samosprávných obcí). Zřízení OP se řídilo zákonem České národní rady č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.⁵ Období po roce 1990 dávalo skutečně možnost zřídit OP, nikoli povinnost k tomuto kroku. Dodnes tedy záleží na uvážení každé obce (na jejím zastupitelstvu), zda OP zřídí či nikoliv. Téměř všechny OP, které dnes existují (k 1. lednu 2010 existuje na území ČR 353 OP), vznikly hned po možnosti zřídit OP, tedy do roku 1993.

Zákon o obecní policii označuje OP jako orgány obcí zřizované obecně závaznou vyhláškou. V obcích, které mají status města, statutárního města, nebo v případě hlavního města, se OP nazývá městskou policií (dále jen MP). Obecní či městská policie jsou si z obsahového hlediska zcela rovny, řídí se stejnými právními předpisy, mají stejné povinnosti a požívají stejných oprávnění.

Co se týče dnešního pojetí OP, vychází se především z principu subsidiarity. Princip subsidiarity znamená obecně politickou zásadu, podle níž se rozhodování a zodpovědnost ve veřejných záležitostech má odehrávat na tom stupni veřejné správy, který je nejbližší občanům. Vyšší úrovně správy mají rozhodovat jen tam, kde si to povaha věci vyžaduje. Princip subsidiarity tak prohlubuje myšlenku demokracie, tvoří opak centralismu a zdůrazňuje decentralizaci a úlohu samospráv.⁶

Ve smyslu tohoto principu má v současné době pracovat i státní a obecní policie. To znamená přesunout některé pravomoci, a s tím i povinnosti ze státní na obecní policii, aby došlo k lepší komunikaci mezi policií a občany jednotlivých obcí. I přes zřízení OP v obci má stát stále povinnost zabezpečovat veřejný pořádek a tedy i bezpečí osob a majetku na celém území ČR. Vytváří se zde ale velká tendence posilovat spoluzodpovědnost za zajišťování veřejného pořádku ze strany obcí.

Obecní policie představuje ve své podstatě doplňkovou činnost policie státní, na kterou byly převedeny některé povinnosti a zároveň oprávnění z policie státní. Výhodou je možnost obcí ovlivňovat činnost OP. Pojem „doplňková“ však v žádném případě neznamená zanedbatelná, neboť od roku 1991 (kdy byla znovu obnovena činnost obecní

⁵ Konkrétně ve znění zákona č. 67/1993 Sb., 163/1993 Sb., 82/1995 Sb., 153/1995 Sb., 132/2000 Sb., 311/2002 Sb., 320/2002 Sb., 267/2006 Sb. a zákona č. 274/2008 Sb. (novela s účinností od 1.1.2009).

⁶ Volná citace z: Internetová encyklopedie Wikipedie dostupná z WWW: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Subsidiarita>>.

policie) jsou orgány OP významnou součástí policejního systému ČR. Přesto tvoří součást státně bezpečnostního aparátu, charakterizovaného služebním poměrem.

2.4.1 Zřízení a vznik obecní policie

Zřízení obecní policie spadá do samostatné působnosti každé obce. V souladu s právním řádem ČR totiž obce v samostatné působnosti ve svém území a s ohledem na místní předpoklady a zvyklosti vytvářejí podmínky pro uspokojování potřeb občanů. Jak je zmíněno již v úvodu kapitoly, mezi potřeby občanů patří také potřeba ochrany zdraví a života, stejně jako ochrana majetku. Souhrnně se jedná o potřebu ochrany veřejného pořádku, k jejímuž uspokojování mohou obce zřizovat OP. Stav bezpečnosti na území obce má následně mnoho dopadů i na ekonomiku obce. Bezpečnost v obci výrazně ovlivňuje spokojenost nejen obyvatel obce, ale rovněž spokojenost návštěvníků a může tak mít značný vliv na cestovní ruch a tím i na řadu dalších ekonomických aktivit.

Obecní policie je zřizována obecně závaznou vyhláškou. Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů smí obec pro výkon samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce a také OP. Zákon ale taxativně neurčuje, jaké postavení OP má. Podle daného výkladu není zařazena mezi organizační složky obce. Orgány obce na základě tohoto zákona představují pouze zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce, popřípadě komise, pokud jim byl svěřen výkon přenesené působnosti. Ani zde se nevyskytuje zmínka o OP. Zákon dále odkazuje na zvláštní zákon, upravující postavení obecní policie v obci. Tímto zvláštním zákonem je zákon České národní rady č. 553/1991 Sb. o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů. Tento již definuje OP jako orgán obce. Přesto má stejné postavení jako organizační složka obce, některé literatury ji takto přímo definují.

Obecní policii řídí starosta, popřípadě jiný pověřený zastupitel obce. Zastupitelstvo obce má v kompetenci převést některé úkoly v řízení OP také na určeného strážníka. Nelze ovšem převést kompletní řízení, ani většinu úkolů řízení. Stejně jako zřízení OP je v moci zastupitelstva i její zrušení. Některé úkoly zrušené OP pak mohou být převedeny na určeného pracovníka obecního úřadu.

2.4.2 Zaměstnanci obecní policie

Obecní policie je policejním bezpečnostním sborem zřízeným jako specifický nástroj obce. Řídí se nejen zákony, ale také obecně závaznými právními předpisy a podzákonnými akty, které určují její činnost, kompetence, rozsah činností, práv a povinností jejích pracovníků. Počet pracovníků určuje zastupitelstvo obce v závislosti na velikosti území, na němž OP činnost vykonávána, a na rozsahu úkolů, které má plnit. Prioritním hlediskem při rozhodování o počtu pracovníků OP, ale i při rozhodování o samotném jejím zřízení, je finanční možnost obce. Náklady na OP plně hradí zřizovatel ze svého rozpočtu – rozpočtu obce.

Pracovníky obce zařazené do OP lze rozčlenit do tří skupin. Nejpočetnější skupinu tvoří strážníci. Strážníky se rozumí zaměstnanci OP, kteří splňují veškeré podmínky pro výkon činnosti strážníka uvedené v zákoně o OP. Podmínkou je:

- bezúhonnost,
- spolehlivost,
- zdravotní způsobilost,
- věk minimálně jedenadvacet let,
- dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou,
- získání osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů.

Poslední z uvedených podmínek rozlišuje strážníky od druhé skupiny zaměstnanců zařazených do OP – čekatelů. Čekatelem je osoba, která kromě získání osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů, splňuje podmínky kladené na strážníky. Bezúhonnost stanovuje zákon negativně – uvádí případy, které mají za následek, že se občan za bezúhonného nepovažuje. Dokazování bezúhonnosti probíhá na základě předložení výpisu z Rejstříku trestů. Spolehlivost je opět vymezena negativně, a to stanovením okruhu přestupků, které působí její ztrátu.

Poslední skupinu zaměstnanců OP tvoří ostatní zaměstnanci, kteří stejně jako čekatelé nemají osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů. Můžou zde být zařazeni například technicko-hospodářští pracovníci nebo operátoři kamerových systémů. Hlavním znakem, odlišujícím tyto pracovníky od čekatelů, je skutečnost, že se u nich získání osvědčení ani neočekává. K náplni své práce jej nepotřebují. Oproti tomu čekatelé osvědčení sice nemají, ale připravují se na jeho získání.

Osvědčení uděluje strážníkům ministerstvo vnitra ČR na dobu tří let. Toto osvědčení má povahu veřejné listiny, kterou strážník dokazuje svou odbornou způsobilost pro výkon práce. Pro jeho získání musí strážník nebo čekatel prokázat odbornost složením odborné zkoušky před zkušební komisí. Jelikož představuje odborná způsobilost velmi podstatnou součást profese strážníka, je platnost osvědčení omezená a po uplynutí platnosti vzniká strážníkům povinnost znovu vykonat odbornou zkoušku, a tedy se i znovu proškolit.

Odbornou způsobilost strážníci získávají školením, které probíhá ve specializovaných školících zařízeních s akreditací ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, popřípadě v obdobných zařízeních OP. Povinnost zajistit svým zaměstnancům zařazeným do obecní policie přípravu na odbornou způsobilost má obec. Obec musí rovněž zajistit jejich výcvik, opět ve specializovaných školících zařízeních s akreditací ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy nebo na základě dohody v zařízeních PČR. Jelikož obec nese všechny náklady na OP, hradí plně i výcvik. Absolvování výcviku je podmínkou připuštění ke zkoušce.⁷

2.4.3 Obecní policie v rámci zajištění veřejného pořádku

Obecní policie vystupuje jako orgán obce, který zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a plní další úkoly, pokud tak stanoví zákon o obecní policii nebo zvláštní zákon.

Pojem veřejný pořádek je v souvislosti s problematikou OP i PČR používán velmi často, přesto však není přesně a jednoznačně definován. Pojem veřejný pořádek lze vysvětlit například jako soustavu společenských pravidel chování. Zahrnuje jak formalizovaná pravidla chování lidí (pravidla přesně definovaná v právní normě), tak i pravidla neformalizovaná. Neformalizovaná pravidla zahrnují celou řadu činností a chování, které vyžaduje spořádané soužití občanů ve společnosti. Protože nelze všechny možné případy chování lidí přesně taxativně vymezit, bývají zakomponovány právě do pojmu veřejný pořádek.

Další z možných výkladů nabízí chápání veřejného pořádku jako souhrnu společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na veřejných či veřejnosti přístupných místech. Tyto společenské vztahy jsou upraveny právními i neprávními

⁷ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

normativními systémy, jejichž zachovávání je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti.⁸

Primárně spadá zajištění veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti do kompetencí PČR. Plnění úkolů v dané oblasti představuje nezbytný krok k vytváření podmínek pro běžnou činnost a fungování všech složek, orgánů, organizací a institucí státu. Jelikož se dané úkoly vyznačují značnou složitostí a náročností, vzniká řada dalších subjektů, které se podílejí na ochraně života a zdraví občanů, majetku, veřejného pořádku a dalších zájmů společnosti i jedinců. Mezi zmíněné orgány se řadí i OP (někdy označována také jako místní policejní orgán).

V řadě případů mají OP stejné či obdobné kompetence jako PČR. Přesto nelze hovořit o nahrazování činnosti PČR, jedná se pouze o doplňkovou činnost, kterou obce zřizují pro kvalitnější zabezpečení bezpečnosti na území obce. Obec tak vyjadřuje snahu zajistit bezpečnost na svém území nad rámec povinností PČR. Vznik OP tedy v žádném případě neruší povinnost PČR plnit stanovené úkoly na daném území. Oba sbory spolu na daném území navzájem spolupracují. Hlavní přínos OP spočívá v lepší znalosti místních podmínek. Z pohledu obce je přínosné především to, že OP představuje orgán obce. Proto může obec sama rozhodovat o tom, které úkoly bude OP v obci v mezích zákona plnit. Přínos pro PČR spočívá v přítomnosti OP na daném území a z toho vyplývající zabezpečení běžných každodenních úkolů na úseku ochrany veřejného pořádku, bezpečnosti osob a majetku právě tímto orgánem.

Při rozdělování kompetencí mezi OP a PČR se vychází také z pojmu zmíněného již na začátku podkapitoly, a tím je „místní záležitosti veřejného pořádku“. Místní záležitosti veřejného pořádku spadají do samostatné působnosti jednotlivých obcí, které za tímto účelem mohou zřizovat OP. U pojmu místní záležitosti se stejně jako u veřejného pořádku jedná o určitá pravidla chování lidí ve společnosti. Specifikum představuje, že chování lidí převážně regulují obecně závazné vyhlášky obcí (opět v samostatné působnosti obcí). Další odlišnost lze vysledovat v klasifikaci jednání narušující veřejný pořádek. Do narušování místního zajištění veřejného pořádku spadají především jednání klasifikovaná jako přestupky.

⁸ Volná citace z: MACEK, P.; HÁJEK, V. *Obecní policie II*. 1. vyd. Praha: PA ČR, 2003. 168 s. ISBN 80-7251-133-5.

Mezi místní záležitosti veřejného pořádku patří například ochrana veřejně prospěšných zařízení, zajištění pořádku, klidu a čistoty na veřejných prostranstvích, včetně jejich řádného osvětlení, dodržování omezení a zákazu podávání alkoholických nápojů v pohostinstvích, udržování veřejných chodníků a komunikací a další.

2.4.4 Spolupráce obecní policie s Policií České republiky

Pokud není v možnostech obce zajistit místní záležitosti veřejného pořádku sama, může o pomoc požádat PČR. V tomto případě je starosta obce oprávněn k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku ukládat úkoly útvaru PČR. O způsobu provedení jednotlivých úkolů však rozhoduje ředitel (velitel) policejního útvaru.

Nevylučuje se ani spolupráce obou sborů při plnění těchto úkolů. Příkladem spolupráce je vyjádření se útvaru PČR k návrhům obecně závazných vyhlášek a jiných opatření obcí k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, popřípadě možnost účasti na jejich přípravě, nebo doporučení přijmout opatření v dané problematice. Další součinnost a spolupráce se odehrává při preventivní a výchovné činnosti obcí k ochraně veřejného pořádku.

Policisté a strážníci dále spolupracují na úseku dopravy, bezpečnosti osob a jejich majetku. Nezanedbatelná spolupráce se projevuje při sportovních či kulturních akcích nebo při konání akcí dopravního charakteru. Jelikož ve všech obcích nesídlí oddělení PČR, je velmi přínosná pomoc OP při zajištění místa dopravní nehody nebo trestného činu do příjezdu PČR nebo zadržení a následné předání osob hledaných či podezřelých ze spáchání trestného činu.

Nezbytná spolupráce obou složek integrovaného záchranného systému probíhá na úseku informací. PČR a orgány obcí včetně OP se neprodleně informují o okolnostech, které mohou vážně ohrozit veřejný pořádek. Povinností útvaru PČR na tomto úseku je v první řadě předběžně s obcí projednat zřízení či zrušení policejních útvarů působících na území obce. Druhou povinností je minimálně jednou ročně předkládat radám obce písemné zprávy o stavu veřejného pořádku v jejich územních obvodech.

Hlavní rozdíly, vyplývající z postavení obou sborů, spočívají především v postavení jejich příslušníků. Zatímco příslušníci PČR jsou ve služebním poměru a řídí se služebním zákonem, příslušníci OP se definují jako zaměstnanci obce, kteří se v pracovněprávních

vztazích řídí zákoníkem práce.⁹ Rovněž se k postavení příslušníka PČR vážou rozsáhlejší kompetence a především větší prestiž a respekt.

Další patrný rozdíl určuje územní působnost obou sborů. Policie ČR je ozbrojeným policejním sborem s celostátní působností. Působnost OP vymezuje její zřizovatel. Strážníci mohou vykonávat svou činnost pouze na katastrálním území obce, která ji zřídila, nebo na území obce, která má se zřizovatelskou obcí uzavřenou veřejnoprávní smlouvu. Zřetelně tedy vyplývá, že PČR není přímým nadřízeným obecní policie. OP nemá nadřazené orgány s celostátní působností. Proto, ačkoli vychází všechny OP z jednoho právního předpisu, existují značné rozdíly v jejich fungování, které jsou dané konkrétními podmínkami a problémy jednotlivých obcí.

⁹ Zákon č. 262/2002 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

3 Činnost a hospodaření obecní policie

Činnost obecní policie představuje složitý a vnitřně diferencovaný systém prvků, pro které jsou příznačné některé specifické rysy. Jako příklad lze uvést zajištění určitých společenských pravidel chování regulovaných nejen platnými zákony, ale především obecně závaznými vyhláškami. Druhým specifickým je klasifikace porušení těchto pravidel, kdy se zpravidla jedná o přestupky, nikoli o trestné činy.

Činnost OP charakterizuje především její působnost, která ji značně odlišuje od PČR. Proto působnost tvoří, stejně jako zásady činnosti OP, náplň dané kapitoly. Jedná se o teoretické poznatky, ze kterých práce OP vychází. Další, stále ještě teoretická podkapitola, se zabývá hospodařením OP, včetně hospodaření obce.

V páté podkapitole přechází práce od teorie k praktickým poznatkům. Popis hospodaření OP se zde přesouvá na konkrétní příklad - Obecní policii Albrechtice. Ta prochází i dalšími kapitolami jako ústřední téma práce.

3.1 Místní a věcná působnost obecní policie

Každý orgán veřejné správy může vykonávat činnost pouze v rámci své působnosti. U problematiky OP se rozlišuje dvojí vymezení působnosti – působnost místní a působnost věcná. Činnost OP pak vyplývá z rozsahu těchto působností.

Místní působnost, jak vyplývá již z označení, vymezuje území, na němž smí OP svou činnost vykonávat. Převážně se jedná o zřizovatele dané OP, tedy obce, města, statutární města. Vyjádření místní působnosti se promítá v označování strážníků a jimi používaného majetku. Název zřizovatelské obce tvoří povinnou součást uniformy, je uveden na služebním vozidle a podobně.

Na základě zákona o OP mohou obce mezi sebou uzavírat veřejnoprávní smlouvy. Ty dávají možnost obcím, které OP nezřídily, využívat služby OP jiné obce či města. Uzavření veřejnoprávní smlouvy je podmíněno souhlasem krajského úřadu. Z toho vyplývá, že obě obce se musí nacházet ve stejném vyšším územním samosprávném celku. Místní působnost se poté vztahuje i na tyto smluvní obce. Oprávnění vykonávat činnost ve smluvní

obci nedokazuje nápis na uniformě ani označení vozidla, nýbrž písemné zmocnění vydané strážníkovi smluvní obcí.

Věcná působnost OP je dána souhrnem všech úkolů, které musí při své činnosti vykonávat. Vyplývá tedy ze zákona, který určuje obecné povinnosti strážníků, a z obecně závazných vyhlášek obce, které činnost strážníků konkretizují v ohledu na místní podmínky. Věcnou působnost lze charakterizovat jako odraz již zmíněného pojmu - zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.

3.2 Zásady činnosti obecní policie

Činnost obecní policie úzce souvisí se zásahy do osobních práv občanů. Z toho důvodu stanovuje zákon o OP na ochranu občanských práv ostatních občanů několik zásad, kterými jsou strážníci při výkonu služby (a někdy i mimo ní) povinni se řídit. První zásada se nazývá zásada mlčenlivosti. Mlčenlivost musí strážník dodržovat o skutečnostech zjištěných při výkonu služby. Povinnost mlčet souvisí také se skutečnostmi, které zjistí mimo plnění úkolů, pokud s těmito úkoly mají nějakou spojitost. Tato zásada platí i po skončení pracovního poměru. Mlčenlivost jsou povinni dodržovat i občané, kteří nepatří mezi zaměstnance OP, ale strážník je o pomoc s plněním úkolu požádal.

Dodržovat musí strážníci také zásadu legality. Ta strážníkům ukládá povinnost provést v pracovní, ale i mimopracovní době zákrok či jiné opatření, v případě páčání trestného činu nebo přestupku. Výjimky z této zásady taxativně vymezuje zákon. To znamená vymezení situací, kdy zákrok provést nemusí. Zásada zákonnosti definuje, že činnost strážníků musí být vždy v souladu s platnými zákony.

Dále platí povinnost dodržovat zásadu opportunity – možnost provést zákrok dle vlastní úvahy. Jinými slovy nutnost zvolit optimální postup při řešení úkolů (opět v pracovní i mimopracovní době). Podobný charakter má i zásada přiměřenosti, která je velmi důležitá především v případě používání donucovacích prostředků.

Povinnost řešit vzniklé situace co možná nejrychleji vyžaduje zásada rychlosti a rozhodnosti. Strážníci při plnění této zásady musí dbát také na důraznost a účinnost zákroku, neboť nejrychlejší vyřešení nemusí být vždy řešením nejlepším.

Poslední zásada uvádí, že strážník musí při plnění jemu stanovených úkolů zachovávat vážnost a důstojnost své osoby jakož i osob ostatních. Tento požadavek zastřešuje zásada etiky pracovní i mimopracovní činnosti. Ačkoli je tedy strážník jedním z mnoha zaměstnanců obce, jeho možnost zasahovat do práv občanů v podstatě podněcuje občany sledovat jeho osobu i mimo pracovní dobu. Proto se při této zásadě více než u ostatních vyžaduje dodržování i v mimopracovní době.¹⁰ Mimo dodržování výše zmíněných zásad určuje zákon o obecní policii další povinnosti strážníků, a to:

- poskytnout pomoc v rámci svých oprávnění komukoli, kdo o ni požádá,
- poučit osoby o jejich právech a povinnostech, pokud se jich zákrok nějak dotýká,
- oznámit bez odkladu PČR důvodné podezření z páčání trestného činu,
- zajistit místo trestného činu proti vstupu nepovolaných osob,
- a další.

Protiváhu povinností tvoří oprávnění strážníků. Tato oprávnění jsou velmi důležitá nejen pro výkon činností strážníků, ale také pro všechny občany obce, v níž OP působí. Je velmi důležité, aby občané věděli, do jaké míry mohou být jejich práva omezena ze strany OP. Proto se základní oprávnění strážníků uvádí nejen v legislativách a odborných literaturách, ale často také na internetových stránkách zřizovatelských obcí, aby se s nimi mohli seznámit opravdu všichni občané. Jedná se například o oprávnění:

- požadovat prokázání totožnosti či potřebná vysvětlení,
- předvést osobu,
- odebrat zbraň nebo jinou věc
- otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor,
- zastavovat jedoucí vozidla, jestliže řidič nebo přepravovaná osoba je podezřelá ze spáchání přestupku,
- použít donucovací prostředky, psa a služební zbraň,
- pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných, popřípadě též o průběhu zákroku nebo úkonu,
- vyžadovat od příslušných orgánů poskytnutí údajů z jejich informačních systémů.¹¹

¹⁰ Volná citace z: NEDOROST, L. *Obecní policie*. 1. vyd. Brno: MU, 1995. 29 s. ISBN 80-210-1147-5.

¹¹ Volná citace z: Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

3.3 Represivní a preventivní činnost obecní policie

Obecní policie vykonává svou činnost podle stanovených zásad, v rámci své vymezené působnosti. Základní úkol OP přitom představuje zajištění místních záležitostí veřejného pořádku. Zajištěním veřejného pořádku se rozumí nejen řešení přestupků a porušování povinností daných obecně závaznými vyhláškami, ale také jejich předcházení. Z daného vymezení vyplývají dvě metody činnosti, které se v souvislosti s OP používají.

První metodou je metoda preventivního působení. Prevence má působit jako účinné omezení páchání přestupků a trestných činů. Kvalitní prevence snižuje počet zásahů OP a snižuje kriminalitu v obci. Každá OP používá určitá preventivní opatření. Mezi základní používaná opatření patří:

- opatření taktická,
- opatření technická,
- opatření administrativně právní,
- opatření na úseku spolupráce,
- opatření k posílení a prohloubení právního vědomí.¹²

Nejčastěji probíhá prevence formou přednášek na školách či besed s občany. Tento typ prevence se řadí mezi opatření k posílení a prohloubení právního vědomí a vyskytuje se u všech OP. OP ve větších městech pak mají zvlášť vyčleněné zaměstnance OP, kteří se zabývají pouze prevencí. V těchto městech fungují speciální preventivní programy, na kterých často spolupracují i příslušníci PČR.

Druhá metoda se nazývá represe – metoda uplatnění donucení a sankcí. Represe znamená využívání prostředků donucení, které se uplatňují v případech neúčinné prevence. Donucení a sankci uplatňují strážníci v případě, kdy již došlo k porušení povinností, či ke spáchání přestupku. Uložení sankce pak může mít i následný preventivní účinek. Metodu represe, respektive formy a prostředky donucení taxativně vymezuje zákon.

¹² Volná citace z: MACEK, P.; HÁJEK, V. *Obecní policie*. 2. vyd. Praha: PA ČR, 1998. 161 s. ISBN 80-85981-78-5.

3.4 Hospodaření obecní policie

Obecní policie hospodaří jako organizační složka obce. Představuje subjekt bez právní subjektivity, takže jako orgán obce vystupuje vždy jejím jménem. Hospodaření OP se odehrává na základě vlastního rozpočtu schváleného zastupitelstvem obce. Tento rozpočet tvoří součást rozpočtu obce. Hospodaření OP se tudíž odvíjí od hospodaření obce.

3.4.1 Hospodaření obce

Obec představuje základní územní samosprávné společenství občanů. Nad obcemi, jako vyšší územní samosprávné celky, stojí kraje. Obec je zároveň veřejnoprávní korporací s právem na vlastní majetkovou základnu. Objem majetku obce však není v žádném zákoně přesně vymezen. Proto se struktura a velikost majetku v jednotlivých obcích různí. Při rozhodování o parametrech majetku se vychází z potřeby disponovat takovým druhem a rozsahem majetku, který obci umožní zabezpečit povinnosti dané ji zákonem o obcích. Požadavkem při nakládání s majetkem je pak účelné a hospodárné užívání a především užívání ve prospěch občanů. Ovšem žádná legislativa přesně nedefinuje pojmy účelný a hospodárný, proto si je mnoho obcí přizpůsobuje svým vlastním podmínkám, požadavkům a úkolům.

Obec, na rozdíl od OP, disponuje vlastní právní subjektivitou. Z toho vyplývá, že v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese také odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Hospodaření obce probíhá na základě jejího rozpočtu. Ten se dále řadí do soustavy veřejných rozpočtů ČR. Rozpočet obce zároveň představuje základní finanční plán obce a nástroj obce při uplatňování veřejné politiky v daném území. Sestavuje se na rozpočtový rok, kterým je rok kalendářní. Při jeho tvorbě se vychází z rozpočtového výhledu. Ten lze charakterizovat jako další nástroj obce pro střednědobé finanční plánování rozvoje hospodářství obce.¹³

Rozpočet obce bilancuje příjmy s výdaji, které jsou během rozpočtového období nezbytné pro zabezpečení potřeb obyvatelstva. Měl by být sestavován jako vyrovnaný, přesto zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších

¹³ Volná citace z: Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

předpisů, uvádí skutečnosti, které mohou zapříčinit schválení schodkového či přebytkového rozpočtu.

Sestavení rozpočtu prochází několika etapami. Posloupnost a nezbytnost všech etap se označuje jako rozpočtový proces. V první řadě musí být sestaven návrh rozpočtu. Je úkolem finančních odborů navrhnout na základě příjmů a výdajů z předešlých let a znalosti místních podmínek rozpočet obce. Po vyjádření se občanů a projednání v radě obce přichází druhá etapa – schválení.

Kompetencemi schválit navržený rozpočet disponuje zastupitelstvo obce. Učinit tak musí nejpozději do 31. prosince, tedy do konce kalendářního roku. V opačném případě (v případě neschválení předloženého návrhu) je obec nucena hospodařit podle rozpočtového provizoria.

Další etapa souvisí s rozpisem rozpočtu a následně s jeho plněním. Rozpisem se rozumí rozdělení finančních prostředků rozpočtu na jednotlivé položky příjmů a výdajů. Plnění vyjadřuje hospodaření obce podle přijatého rozpočtu. Plněním rozpočtu se realizuje průběžná kontrola. Následná kontrola, prováděná zastupitelstvem obce, pak rozpočtový proces završuje. Následná kontrola zahrnuje sestavení závěrečného účtu a podání žádosti o přezkoumání hospodaření obce k příslušnému krajskému úřadu. Krajský úřad toto hospodaření přezkoumává v přenesené působnosti.

3.5 Hospodaření obecní policie Albrechtice

Obecní policie byla v obci Albrechtice zřízena obecně závaznou vyhláškou. Zastupitelstvo obce schválilo zřízení OP na zasedání dne 25. května 1992. Obec Albrechtice je jednou ze tří obcí Moravskoslezského (dále jen MS) kraje, které se rozhodli OP zřídit (ostatními zřizovateli jsou města a statutární města). Hlavním důvodem bylo zajištění přítomnosti bezpečnostního sboru v obci, a protože v obci nebylo zřízeno obvodní oddělení PČR, rozhodla se obec řešit tuto situaci právě zřízením OP. K činnosti OP Albrechtice slouží zařízená služebna. Od vzniku OP sídlili strážníci na obecním úřadě. Pro nedostačující prostory došlo v roce 2006 k jejich přesunu do samostatné budovy.

Vyhláška o OP stanovuje maximální počet zaměstnanců OP. Obec má zaměstnávat 4 strážníky. Volba tohoto počtu umožňuje pracovat ve více směnách a také v párech, čímž

se zajišťuje větší věrohodnost a možnost svědectví v případě konfliktů. Určený stav nebyl vždy naplněn. Jednou z příčin je finanční omezenost obce. Protože plat strážníků stanovuje rada obce, dle finančních možností obce, jsou platové podmínky strážníků ve větších městech výhodnější a přitažlivější. V roce 2004 došla ke zhoršení situace natolik, že OP Albrechtice čítala pouze jednoho zaměstnance. V daném roce se zvažovalo úplné zrušení OP v obci a požádání o uzavření veřejnoprávní smlouvy s městem Havířov. V rozhodování však převážila potřeba zajistit přítomnost bezpečnostních složek na území obce. Situace byla vyřešena přijetím dvou strážníků a zachováním činnosti OP Albrechtice. Plného stavu dosáhla OP až v březnu roku 2009, po přijetí čtvrtého strážníka.

Spolu s vyhláškou o OP byla schválena i obecně závazná vyhláška č. 03/1992 statut o Obecní policii v Albrechticích. Ta definuje OP Albrechtice jako organizační jednotku obce bez právní subjektivity. Řízením OP Albrechtice je pověřen starosta obce, některé pravomoci přechází na velitele OP – radou obce pověřeného strážníka. Velitel odpovídá za:

- plnění úkolů vyplývajících ze zákona o obecní policii, souvisejících předpisů a obecně závazných vyhlášek,
- hospodárné nakládání s finančními prostředky určenými zastupitelstvem obce na činnost OP,
- majetek obce svěřený OP pro zabezpečení její činnosti.

Statut dále uvádí podmínky umožňující stát se strážníkem OP Albrechtice. Kromě splnění podmínek uvedených v zákoně o OP musí uchazeč také úspěšně absolvovat výběrové řízení před komisí. Tímto způsobem byl vybrán i strážník, který nastoupil k OP Albrechtice v březnu roku 2009. Zhruba 20 uchazečů splňujících zákonné podmínky absolvovalo výběrové řízení na obecním úřadě obce Albrechtice. Součástí řízení bylo absolvování psychotestů, na základě jejichž výsledků byli dva uchazeči pozváni na testy fyzické. Uchazeč vybraný komisí nastoupil k OP jako čekatel. Až po šestitýdenním kurzu a úspěšném absolvování zkoušek z odborné způsobilosti byl převeden na pozici strážníka.

Další bod statutu se zaměřuje na stejnokroj a jeho nošení. V této problematice se vychází z vyhlášky č. 418/2008 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii. S nošením výstroje úzce souvisí i výzbroj. Výzbroj tvoří tomfa, pouta a slzotvorný prostředek. V současné době mají strážníci k dispozici také služební pistole. Stejně jako ostatní majetek náleží i služební pistole do majetku obce, který má OP v užívání. Na rozdíl od policistů, kteří získávají nástupem do služby hromadný zbrojní průkaz, musí mít každý strážník svůj vlastní

zbrojní pas. Mezi dopravní prostředky, které má OP Albrechtice v užívání, patří jeden služební automobil a dva motocykly.

Obec Albrechtice nevlastní radar na měření rychlosti. Od záměru jeho zakoupení bylo upuštěno především z nenávratnosti finanční investice. Měření rychlosti obecní policií je velmi problematické. První úskalí představuje nutnost upozornit řidiče na měřený úsek. I v případě rychlejší jízdy řidiče upozornění přiměje zpomalit, což nuluje účinnost měření. Druhý zápor vyplývá ze struktury obecního úřadu. V obci Albrechtice není zřízen dopravní odbor. Pokud by tedy OP i přes varovné tabule zjistila překročení rychlosti a postižený by odmítl zaplatit pokutu blokově, předala by případ dopravnímu odboru statutárního města Havířov, který by pokutu mohl vymáhat. Pokuta by se tak stala příjmem města Havířov, nikoli obce Albrechtice.

Mezi další předpisy, které upravují činnost OP Albrechtice, patří vnitřní řád Obecní policie Albrechtice. Vydán byl spolu se statutem s účinností od 1. ledna roku 1993. Obsah vnitřního řádu naplňuje organizace OP, působnost a služební řád a také vnitřní organizace OP Albrechtice. Ta je vzhledem k velikosti obce velmi jednoduchá. OP Albrechtice tvoří velitel OP a ostatní strážníci vykonávající službu v terénu.

Závěr vnitřního řádu se věnuje vztahu OP k Policii ČR. Obec Albrechtice spolupracuje s obvodním oddělením PČR Těrlicko. Toto oddělení provádí výkon služby na teritoriích dvou obcí – Těrlicko a Albrechtice. Spolupráce s OP Albrechtice probíhá jak na úseku veřejného pořádku, tak i na úseku dopravy či prevence. Mezi oběma sbory probíhá pravidelné předávání informací. Vzájemná spolupráce přináší oboustranný prospěch. Policisté obvodního oddělení PČR Těrlicko hodnotí spolupráci velmi kladně, přítomnost strážníků v obci Albrechtice ulehčuje objasnění mnoha případů v obci.

Zřízení OP v obci však neruší povinnost PČR zajistit veřejný pořádek v obci. I přes přítomnost OP zde dochází k pravidelnému výkonu služby. Dle personálních možností pak dochází nepravidelně ke krátkodobému společnému výkonu služby v katastru obce Albrechtice. OP Albrechtice navíc nezajišťuje vzhledem k počtu strážníků nepřetržitý provoz.

3.3.1 Výdaje na obecní policii Albrechtice

Obecní policie hospodáří na základě vlastního rozpočtu, který je součástí rozpočtu obce. Ve skutečnosti se navrhují pouze výdaje OP Albrechtice. Příjmy se v rozpočtu objevují až v části plnění.

Návrh výdajů OP Albrechtice každoročně navrhuje velitel OP Albrechtice. Vychází přitom z údajů z předchozích let, z aktuálního stavu služebny (př. výdaje na opravy, investice, vybavení), z aktuální bezpečnostní situace v obci a podobně. Návrh následně předává zastupitelstvu obce, které výdaje OP schvaluje v rámci schválení celého rozpočtu obce Albrechtice. Výdaje plynoucí z rozpočtu obce na OP se v rozpočtu obce evidují v kapitole 5311 – Bezpečnost a veřejný pořádek. Jedná se o běžný výdajový účet. Výdaje lze rozčlenit na výdaje osobní a ostatní. Výši osobních výdajů, včetně jejich rozčlenění na jednotlivé položky uvádí tabulka 3.1 Osobní výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009.

Tab. 3.1 Osobní výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009

Název položky	2006	2007	2008	2009
Platy zaměstnanců v pracovním poměru	508 294	782 672	887 577	1 104 133
Povinné pojistné na sociální zabezpečení	132 944	206 032	233 502	276 266
Povinné pojistné na VZP	46 020	71 319	80 825	101 326
Celkem	687 258	1 060 023	1 201 904	1 481 725

Zdroj: vlastní zpracování na základě rozpočtů obce Albrechtice za rok 2006, 2007, 2008 a 2009.

Osobní výdaje jsou občas nazývány také výdaji mzdovými. Jedná se o prostředky, které přímo souvisí s jednotlivými strážníky, s jejich platy a povinným pojistným. Osobní výdaje činí nejen u OP Albrechtice naprostou většinu výdajů na OP. Porovnání osobních a ostatních (provozních) výdajů uvádí tabulka 3.3 Celkové výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009 a následně také graf 3.1 Výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009.

Z tabulky 3.1 je zřejmá rostoucí tendence osobních výdajů. Ke změnám dochází vlivem změn v platech strážníků. Osobní výdaje jsou dále tvořeny také povinným pojistným na sociální zabezpečení a povinným pojistným na veřejné zdravotní pojištění. Tyto platby se odvozují procentní sazbou z platů.

Přestože dochází každoročně ke zvyšování osobních výdajů na OP, tempo růstu se snižuje. Z tabulky 3.1 je možné odvodit procentní změny. V roce 2007 vzrostly mzdové výdaje o 54 % oproti předchozímu roku. Rozdíl mezi léty 2007 a 2008 činil už jen necelých 14 %. V roce 2009 byl sice nárůst zhruba 24 %, ale důvodem bylo přijetí nového strážníka.

Druhou skupinou výdajů představují provozní (ostatní) výdaje, kam spadají náklady nezbytné pro činnost strážníků. Jejich rozčlenění uvádí tabulka 3.2 Ostatní (provozní) výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009.

Tab. 3.2 Ostatní (provozní) výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009

Název položky	2006	2007	2008	2009
Ochranné pomůcky	6 372	29 494	19 735	49 309
Knihy, učební pomůcky, tisk	1 171	719	0	0
Drobný hmotný dlouhodobý majetek	81 595	20 094	3 390	24 943
Nákup materiálu jinam nezařazeného	8 729	12 915	9 672	19 103
Studená voda	-	2 915	4 179	5 823
Plyn	29 850	22 750	8 688	28 215
Elektrická energie	4 699	19 195	27 930	29 964
Pohonné hmoty a maziva	0	17 304	21 193	21 197
Služby pošt	589	0	0	428
Služby telekomunikací a radiokomunikací	18 671	32 510	43 457	37 342
Služby peněžních ústavů	350	9 950	14 163	8 176
Služby školení a vzdělávání	0	5 730	5 970	12 600
Nákup ostatních služeb	3 091	4 920	2 200	10 540
Opravy a udržování	0	14 540	11 869	2 650
Programové vybavení	-	2 400	0	0
Cestovné	0	1 596	814	4 824
Pohoštění	0	220	0	0
Nákup kolků	0	0	0	1 000
Platby daní a poplatků	0	400	200	0
Celkem	155 117	197 652	173 460	256 114

Zdroj: vlastní zpracování na základě rozpočtů obce Albrechtice za rok 2006, 2007, 2008 a 2009.

Vývoj provozních výdajů je na rozdíl od mzdových výdajů nestabilní, má kolísavý průběh. S výjimkou roku 2008 jsou provozní výdaje od roku 2006 rostoucí. V roce 2006 činily ostatní výdaje 155 tisíc Kč. Následující rok došlo k růstu o 27 %. Výše těchto výdajů souvisí s přesunem strážníků do nové služebny. OP Albrechtice sídlila od svého vzniku v budově obecního úřadu obce Albrechtice. Z důvodu nedostatečných prostor byla v říjnu 2006 přemístěna do samostatné budovy. S touto změnou vyvstaly také změny ve výši výdajů. Hlavně se zvýšily výdaje na plyn, elektřinu, vodu a podobně. Větší prostory vyžadovaly také více zařízení, které bylo nutné zakoupit.

V roce 2006 byla velmi vysoká položka drobný dlouhodobý majetek. Tvořila více než polovinu veškerých provozních výdajů na OP. Následující rok klesly náklady na nákup majetku o 75 %, v roce 2008 o dalších 83 %. Protože budova, do níž se OP Albrechtice přemístila, nebyla novostavbou, bylo potřeba v roce 2007 vynaložit finanční prostředky také na opravy a údržbu. Od tohoto roku, kdy byla jejich výše 14 tisíc Kč, se každoročně výdaje na opravy a údržbu snižují.

Vysokou položku tvoří každoročně také platby za plyn a elektrickou energii. Výše těchto výdajů se rovněž odvozuje od umístění služebny. Protože se služebna nachází v samostatné budově, jsou samostatně vedeny i náklady na plyn a elektrickou energii. Účtování těchto druhů výdajů je bohužel u některých obcí značně nepřesné.

U obcí, jež zřídily služebnu OP v budově obecního či městského úřadu, často dochází k situaci, že některé výdaje (např. výdaje na vodu, plyn, elektrickou energii, atd.) se počítají dohromady, jak za obecní úřad, tak i za OP, a tudíž se v rozpočtu OP vůbec neobjevují. Neodlišováním nebo nerozpočítáváním těchto výdajů na jednotlivé subjekty dochází k porušování rozpočtových zásad. V těchto případech, kdy postup není v souladu s platnou rozpočtovou skladbou, dochází ke zkreslení situace v oblasti provozních výdajů. Je logické, že nezapočítání takovýchto výdajů provozní výdaje podstatně snižuje.

Rok 2008 byl rokem stabilizačním. Služebna již byla vybavena, a proto velmi poklesly náklady na nákup drobného dlouhodobého majetku (oproti roku 2007 klesly o 83 %), na materiál (o 25 %), na nákup ochranných pomůcek (o 33 %). Celkově klesly provozní výdaje v roce 2008 na 88 % roku předchozího.

Obrat nastal opět v roce 2009, který zcela ovlivnil příchod dalšího strážníka. S jeho nástupem vzrostly náklady na školení a vzdělávání, cestovné, nákup ochranných pomůcek

a materiálu, a další. Provozní výdaje dosáhly v tomto roce svého maxima. Jejich výše byla 256 tisíc Kč, což o 48 % překročilo výdaje předchozího roku. Celkově došlo od roku 2006 ke zvýšení provozních výdajů o 100 tisíc Kč (nárůst o 65 %).

Osobní i ostatní výdaje shrnuje tabulka 3.3 Celkové výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009.

Tab. 3.3 Celkové výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009

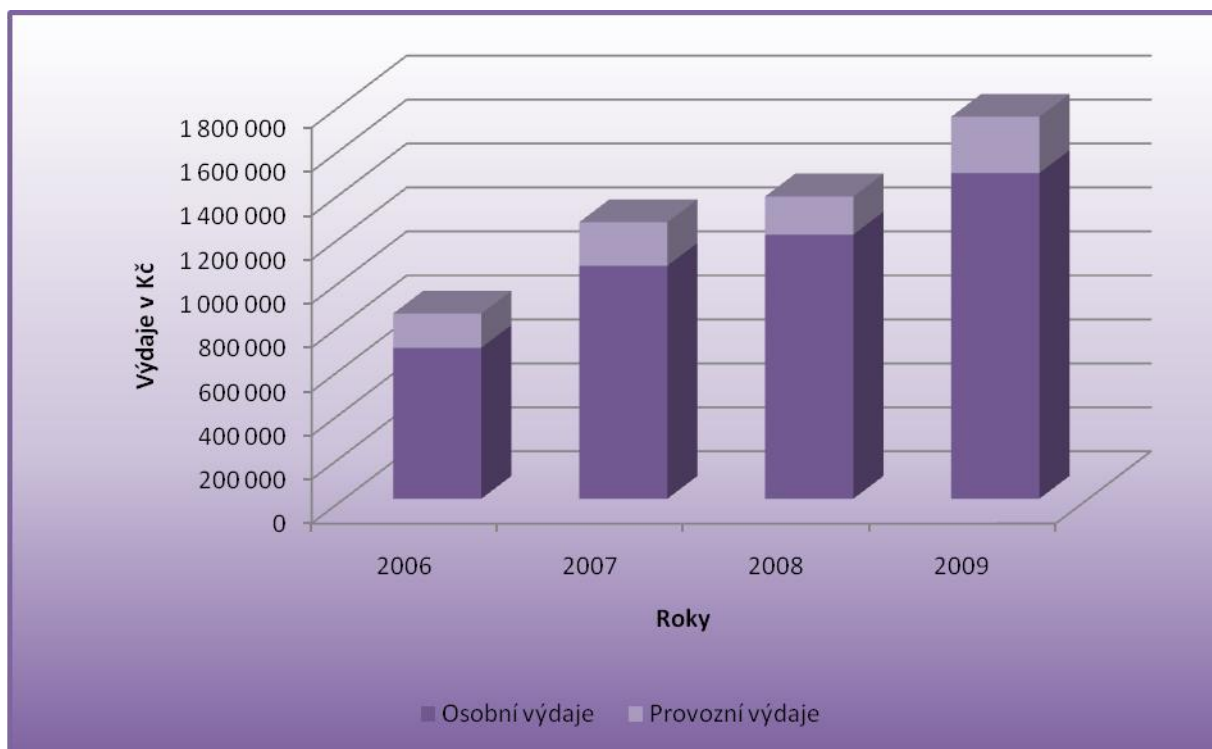
Název položky	2006	2007	2008	2009
Osobní výdaje	687 258	1 060 023	1 201 904	1 481 725
Ostatní výdaje	155 117	197 652	173 460	256 114
Výdaje celkem	842 375	1 257 675	1 375 364	1 737 839

Zdroj: vlastní zpracování na základě rozpočtů obce Albrechtice za rok 2006, 2007, 2008 a 2009.

Z tabulky jasně vyplývá již zmiňovaná převaha osobních výdajů. Ve všech letech tvoří osobní výdaje více než 80 % veškerých výdajů. Jejich podíl je takřka stabilní, mění se hlavně v závislosti na změně provozních nákladů. Například v roce 2008, kdy provozní náklady poklesly, se jejich podíl vyšplhal na 87 % celkových výdajů. Značně převažující mzdové výdaje se odráží také ve vývoji celkových výdajů.

Z tabulky 3.3 dále vyplývá, že i v případě poklesu ostatních výdajů v roce 2008 zůstávají výdaje na OP Albrechtice stále rostoucí. V tomto roce se pouze snížilo tempo růstu. Zatím co v roce 2007 došlo k růstu o téměř 50 %, v roce 2008 došlo ke zvýšení jen o 9 %. Celkově se ve sledovaném období zvýšily výdaje na OP Albrechtice o 106 %. Vývoj výdajů, včetně rozdělení na osobní a provozní, přehledně zachycuje graf 3.1 Vývoj výdajů na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009.

Graf 3.1 Vývoj výdajů na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009



Zdroj: vlastní zpracování na základě rozpočtů obce Albrechtice za rok 2006, 2007, 2008 a 2009.

Z grafu lze vyčíst jak rostoucí vývoj osobních i celkových výdajů, tak i nestabilní vývoj výdajů provozních, které ovšem mají s výjimkou roku 2008 také rostoucí tendenci.

3.3.2 Příjmy realizované obecní policií Albrechtice

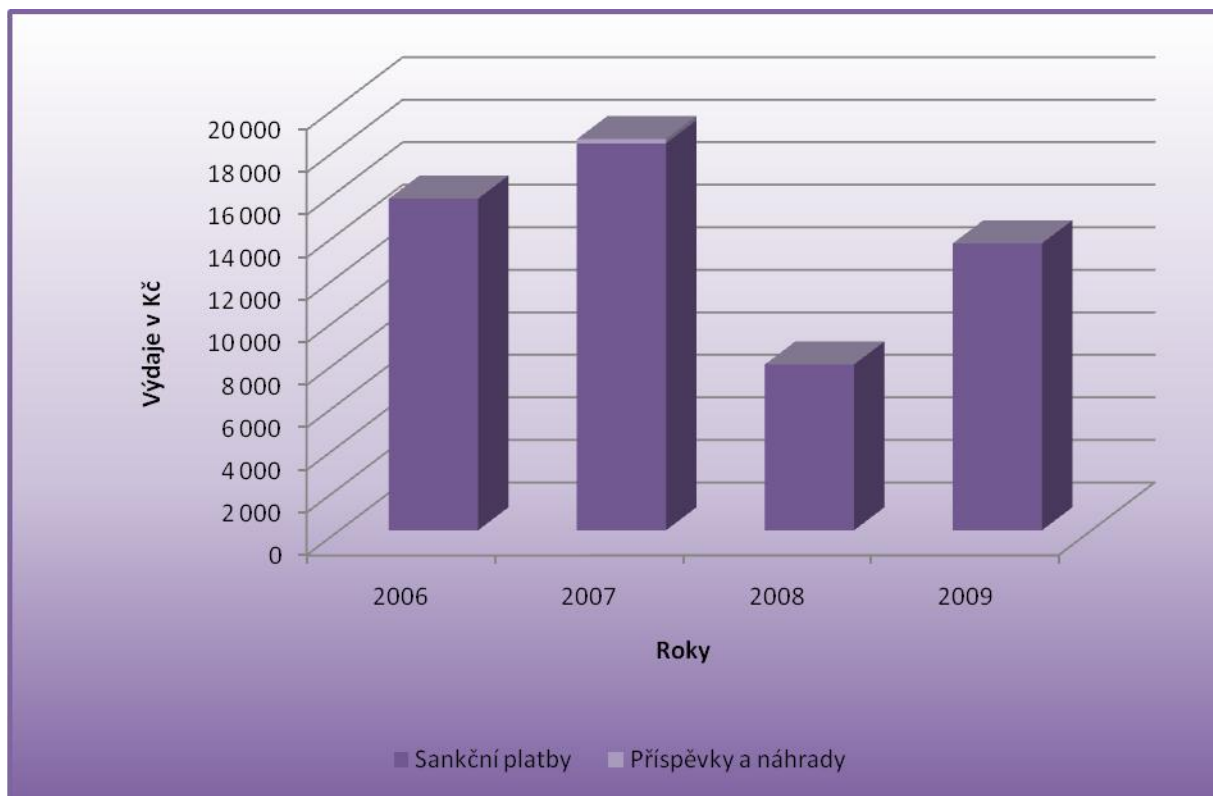
Příjmy realizované obecní policií tvoří protistranu výdajům na její činnost. Přesto zde nelze hovořit o jakési vyrovnanosti rozpočtu OP. OP představuje veřejnou službu, jejímž cílem není tvorba zisku. Proto není možné pokrýt činnost OP pouze příjmy, které realizuje. Výdaje na OP se objevují v návrhu rozpočtu na daný rok a podléhají schválení. Příjmy nejsou předem navrhovány, protože jejich výši nelze předvídat. Nelze předem určit, kolik přestupků se v obci v daném roce stane. Proto se objevují až v části plnění. Stejně jako u výdajů se příjmy evidují v kapitole 5311 – Bezpečnost a veřejný pořádek.

Tab. 3.4 Příjmy realizované obecní policií Albrechtice v letech 2006 – 2009

Název položky	2006	2007	2008	2009
Přijaté sankční platby	15 600	18 200	7 800	13 500
Přijaté příspěvky a náhrady	0	200	0	0
Celkem	15 600	18 400	7 800	13 500

Zdroj: vlastní zpracování na základě rozpočtu obce Albrechtice za rok 2006, 2007, 2008 a 2009.

Příjmy mají, jak uvádí tabulka 3.4, kolísavý vývoj. V roce 2006 a 2007 jsou rostoucí. Roku 2008 došlo k více než 50 % poklesu, načež se v roce 2009 opět zvýšily. Nedostaly se však na úroveň z roku 2007, kdy byly příjmy maximální, ani na úroveň příjmů v roce 2006. Celkově tedy došlo v průběhu sledovaných let k poklesu o 13,5 %. Průměrné příjmy za sledované období činily necelých 14 tisíc korun. Souhrnně příjmy zobrazuje graf 3.2 Příjmy realizované obecní policií Albrechtice v letech 2006 – 2009.

Graf 3.2 Příjmy realizované obecní policií Albrechtice v letech 2006 – 2009

Zdroj: vlastní zpracování na základě rozpočtů obce Albrechtice za rok 2006, 2007, 2008 a 2009.

Příjmy tvoří převážně přijaté sankční platby. Pouze v roce 2007 se mezi příjmy objevují také přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady. Tato položka tvořila jen 1 % příjmů,

tudíž vývoj příjmů nikterak neovlivňuje a nezkrsluje. Přijaté sankční platby plynou z pokut uložených strážníky za spáchané přestupky. Přesto nelze jednoznačně tvrdit, že výše příjmů se odvozuje od počtu přestupků. Příjmy plynou pouze z přestupků řešených blokově - tedy na místě, nebo přestupků postoupených přestupkové komisi obce Albrechtice. Navíc ne všechny zjištěné přestupky vyžadují uložení pokuty. Sankcí může být také domluva, která je v určitých případech dokonce účinnější než pokuta.

Jako důkaz tohoto tvrzení slouží porovnání s tabulkou 3.5 Počet přestupků řešených obecní policií Albrechtice v letech 2006 – 2009. Tabulka uvádí snižující se počet přestupků, přesto je v roce 2007 přijato více sankčních plateb než v roce 2006. Z trendu klesajících přestupků se vymyká pouze rok 2009. Navýšení přestupků způsobuje jejich radikální snížení v roce 2008. Navazují však na tendenci let 2006 a 2007. I v roce 2009 však lze spatřit skutečnost, že navýšení příjmů oproti roku 2008 je výraznější, než navýšení počtu přestupků. Výše přijatých sankčních plateb se zvýšila o 73 %, zatímco nárůst počtu přestupků činil pouze 24 %.

Tab. 3.5 Počet přestupků řešených obecní policií Albrechtice v letech 2006 – 2009

	2006	2007	2008	2009
Počet oznámení	77	102	85	104
Počet přestupků	173	142	87	108
proti občanskému soužití*	12	10	6	-
proti majetku	6	5	13	-
na úseku dopravy	96	82	39	-
dle přestupkového zákona	59	45	29	-

*Proti občanskému soužití, rušení nočního klidu a porušení obecně závazných vyhlášek.

Zdroj: vlastní zpracování na základě Zprávy o bezpečnostní situaci a činnosti Obecní policie Albrechtice za rok 2007, 2008 a 2009.

Tabulka zachycuje i počty oznámení, které musí OP Albrechtice každoročně prověřovat. Ne ve všech případech oznámení se jedná o přestupek, a ne všechny přestupky jsou zjištěny na základě oznámení. Tento údaj slouží pouze pro představu, jak často se lidé na OP Albrechtice obracejí.

4 Srovnání obecní policie v obcích

Cílem práce je zhodnotit efektivnost a nákladovost obecní policie Albrechtice. Pro dosažení cílů slouží metoda časové a prostorové komparace, které blíže rozvádí pátá kapitola. Prostorová komparace řeší porovnání subjektu s jinými obdobnými subjekty, tedy porovnání OP Albrechtice s jinými OP. Pro možnost srovnání tvoří obsah této kapitoly popis OP vybraných ke srovnání.

V České republice existuje k 1. lednu 2009 celkem 6 248 obcí. Právo zřídit vlastní OP či MP využilo pouze 5,6 % z nich (353 obcí).

Práce se nadále blíže zaměřuje pouze na obce MS kraje. Kraj se rozkládá na území o rozloze 542 699 hektarů, na němž trvale žije 1 249 290 obyvatel. MS kraj tvoří šest okresů:

- Bruntál,
- Frýdek – Místek,
- Karviná,
- Nový Jičín,
- Opava,
- Ostrava – město.

Na území kraje se rozprostírá 301 obcí. OP či MP zřídilo necelých 10 % z nich. Fungující OP má pouze 30 obcí MS kraje¹⁴. Jedná se o obce i města, které lze rozčlenit podle statusu zřizovatele. OP zřídili:

- 4 obce,
- 21 měst,
- 5 statutárních měst.

V MS kraji dále existuje 36 obcí využívajících činnost OP jiné obce na základě uzavřené veřejnoprávní smlouvy.

Pro potřeby práce bylo vybráno dvanáct OP. Informace o daných OP vychází z dotazníků rozeslaných na OP obcí MS kraje. Další podklad práce tvoří přílohy vyžádané

¹⁴ Zdroj: Abecední seznam obcí, městysů a měst, které zřídily obecní (městskou policii) vypracovaný ministerstvem vnitra ČR k 8. lednu 2010.

spolu s vyplněnými dotazníky. Mezi tyto přílohy patří formulář zasílaný na ministerstvo vnitra ČR, výroční zpráva, rozpočty obcí a OP.

Pro rozřazení obcí zřizujících OP či MP slouží jediný klíč, kterým je počet obyvatel. Vznikají tak čtyři skupiny obcí, zastoupeny vždy třemi obcemi. U každé skupiny dochází k popisu vybraných obcí a jimi zřízených OP, včetně shrnutí statistických údajů u každé obce. Informace jsou zjištěny především na základě vyplněných dotazníků.

4.1 Obce s počtem obyvatel do 5 000

První skupinu tvoří obce do 5 tisíc obyvatel. V této kategorii existuje v MS kraji celkem šest obcí (čtyři obce a dvě města) se zřízenou OP. Pouze zde se objevují obce bez statusu města. Ostatní skupiny již tvoří města, poslední skupinu statutární města. Kromě obce Albrechtice, jejíž OP se práce především zabývá, vystupují jako zástupci první skupiny obec Starý Jičín a město Štramberk.

4.1.1 Albrechtice

Obec a OP Albrechtice již charakterizuje třetí kapitola. Proto nyní popis tvoří pouze souhrnné statistické údaje jak o obci, tak o OP. Údaj označený teritorium uvádí území, na němž strážníci svou činnost vykonávají. Jedná se vždy o obec, ve které byla OP zřízena, a další obce, se kterými má obec uzavřenou veřejnoprávní smlouvu. Údaj Počet zaměstnanců zahrnuje strážníky, čekatele i ostatní zaměstnance zařazené do OP. Počet strážníků uvádí závorka. V případě počtu služeben je v závorce uvedeno, zda sídlí v budově obecního či městského úřadu. Stejná metodika se promítá i u všech ostatních obcí.

Počet obyvatel:	3 985
Rozloha (km ²):	12,69
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	4
Počet služeben:	1
Teritorium:	Albrechtice
Nepřetržitá služba:	ne
Náklady na OP:	1 737 839 Kč
Příjmy realizované OP:	13 500 Kč

Počet přestupků:	108/81
Celkové výdaje obce:	39 955 062 Kč

4.1.2 Štramberk

Štramberk se nachází na území okresu Nový Jičín v centru Štramberské vysočiny. Přestože má statut města, řadí se počtem obyvatel do první skupiny. Jedná se o malé horské město čítající pouze 3,5 tisíc obyvatel. Historie města sahá do poloviny 14. století. Roku 1359 jej založil bratr Karla IV. Jan Jindřich Lucemburský.

MP zřídilo zastupitelstvo města v roce 1992 obecně závaznou vyhláškou. MP představují pouze dva strážníci, jejichž organizaci řídí starosta města. Organizační řád, který tvoří součást zřizovací obecně závazné vyhlášky, uvádí mimo jiné i podmínky pro přijetí k MP Štramberk. Mezi kritérii pro přijetí uvádí i výšku uchazečů. Neplatná je podmínka vzdělání v podobě vyučení. Podle novely zákona o OP musí mít strážníci minimálně úplné střední vzdělání s maturitou.

Počet obyvatel:	3 500
Rozloha (km ²):	9,33
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	2
Počet služeben:	1
Teritorium:	Štramberk
Nepřetržitá služba:	ne
Náklady na OP:	1 000 030 Kč
Příjmy realizované OP:	52 900 Kč
Počet přestupků:	201/197
Celkové výdaje obce:	106 354 133 Kč

4.1.3 Starý Jičín

Obec Starý Jičín představuje s 2,6 tis. obyvateli druhou nejmenší obec MS kraje, která se rozhodla OP zřídít. Obec leží pět kilometrů západně od města Nový Jičín. Historie neodlučně souvisí s panstvím Starý Jičín tvořícím tržní centrum na spojovacích cestách mezi Jadranem a Baltským mořem. V obci se nachází několik kulturních památek. Jednu z nich

představují trosky šlechtického hradu Starý Jičín, díky kterému začíná v posledních letech obec ožívat. Turisty láká především konáním pravidelných dobových klání na hradním nádvoří.

OP v obci tvoří pouze jeden strážník. Počet stanovuje Obecně závazná vyhláška schválená zastupitelstvem obce dne 1. listopadu 1992. Podstatnou činností strážníka je doručování doporučené pošty.

Počet obyvatel:	2 602
Rozloha:	33,68
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	1
Počet služeben:	1 (v budově OÚ)
Teritorium:	Starý Jičín
Nepřetržitá služba:	ne
Náklady na OP:	375 887 Kč
Příjmy realizované OP:	3 300 Kč
Počet přestupků:	15/11
Celkové výdaje obce:	115 255 927 Kč

4.2 Obce s počtem obyvatel 5 001 – 20 000

Druhou skupinu tvoří obce s počtem 5 001 – 20 000 obyvatel. Všechny obce ve skupině mají status měst. Zřídit MP se rozhodlo dvanáct z nich. Jedná se tedy o nepočetnější skupinu, co se týče počtu zřízených MP. Pro komparaci byly vybrány následující města: Bílovec, Bruntál, Vítkov.

4.2.1 Bílovec

Bílovec se rozprostírá na březích řeky Bílovky. Ohraničení tvoří výběžky Nízkého Jeseníku a údolí řeky Odry. Dějiny Bílovce lze sledovat od poloviny 14. století. Z následujícího století pak pochází nejstarší dosud dochovaný typář, na němž se objevuje rodový erb pánů z Kravař. Hlavní motiv erbu – stříbrná zavínutá střela v červeném štítě, dodnes tvoří znak města.

Městské zastupitelstvo v Bílovci se dne 18. února 1992 usneslo zřídit Městskou policii Bílovec. MP Bílovec na rozdíl od většiny policií neřídí starosta. Vedením MP je obecně závaznou vyhláškou pověřen místostarosta obce. Ten má k dispozici 9 strážníků, zajišťujících nepřetržitou službu občanům obce Bílovec, ale také občanům obcí Bílov a Velké Albrechtice. Obě zmiňované obce mají s městem Bílovec uzavřenu veřejnoprávní smlouvu, na jejímž základě hradí MP Bílovec 180 Kč za hodinu práce jednoho strážníka a 500 Kč za každé odchycené zvíře. Činnost vykonávají strážníci v těchto obcích jen na požádání tamních starostů.

Počet obyvatel:	7 650
Rozloha (km ²):	38,87
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	10 (9)
Počet služeben:	1 (v budově MÚ)
Teritorium:	Bílovec, Bílov, Velké Albrechtice
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	4 123 000 Kč
Příjmy realizované OP:	121 000 Kč
Počet přestupků:	398/379
Celkové výdaje obce:	223 327 000 Kč

4.2.2 Bruntál

Bruntál, nejstarší město v zemích Koruny české, bylo založeno roku 1213. Z institucionálního hlediska se jedná také o nejstarší město na území nynější České republiky.

Městská policie byla ve městě Bruntál zřízena za účelem zvýšení vlastního vlivu na udržení veřejného pořádku a dodržování občanského soužití v roce 1992. Činnost MP není vykonávána pouze ve městě Bruntál. Veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí strážníků má město se dvěma dalšími obcemi. Smlouvy jsou ovšem rozdílné. S obcí Horní Benešov má uzavřenou smlouvu pouze na odchyt toulavých zvířat. V obci Milotice nad Opavou zajišťuje i ostatní služby veřejného pořádku. Do obou obcí vyjíždí dvoučlenné hlídky pouze na požádání dané obce. Od počtu výjezdů se pak odvozují náklady, které obce hradí.

Příjmy realizované MP Bruntál tvoří přijaté sankční platby z řešených přestupků. Do kapitoly Bezpečnost a veřejný pořádek se zahrnují také příjmy z pronájmu pultu centralizované ochrany. Jejich výše se pohybuje okolo 100 tisíc. Do uvedených příjmů, používaných pro srovnání, nejsou zahrnuty, protože by značně zkreslovaly situaci - zvýšily by příjmy téměř o čtvrtinu.

Počet obyvatel:	17 494
Rozloha (km ²):	30,16
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	19
Počet služeben:	1
Teritorium:	Bruntál, Horní Benešov, Milotice
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	9 563 400 Kč
Příjmy realizované OP:	324 141 Kč
Počet přestupků:	1 548/1 499
Celkové výdaje obce:	428 794 530 Kč

4.2.3 Vítkov

Město Vítkov je nejmenším zřizovatelským městem této skupiny. Leží v členitém terénu Vítkovských vrchů, které tvoří součást pohoří Nízký Jeseník. Založení města se odhaduje na konec 13. století, tedy na dobu založení hradu Vikštejnu. Dominantu města a zároveň největší turistické lákadlo představuje farní kostel Nanebevzetí Panny Marie.

Obecně závazná vyhláška z roku 1992 zřizující MP Vítkov, byla dále doplněna obecně závaznou vyhláškou z roku 2001 o Městské policii Vítkov a jejím stejnokroji. Řízením je pověřen místostarosta obce. Místostarosta vystupuje jménem obce v roli zaměstnavatele strážníků. Počet není vyhláškou pevně stanoven. Nynější sedmičlenný tým strážníků nezajišťuje nepřetržitou službu, čímž se liší od všech ostatních obcí zahrnutých do druhé až čtvrté skupiny.

Počet obyvatel:	6 254
Rozloha (km ²):	55,09
Rok založení OP:	1992

Počet zaměstnanců OP:	7
Počet služeben:	1
Teritorium:	Vítkov
Nepřetržitá služba:	ne
Náklady na OP:	3 463 000 Kč
Příjmy realizované OP:	97 400 Kč
Počet přestupků:	552/291
Celkové výdaje obce:	189 478 782 Kč

4.3 Obce s počtem obyvatel 20 001 – 50 000

Předposlední kategorie zahrnuje města, v nichž se k trvalému pobytu hlásí více než 20 tisíc obyvatel. Obyvatelstvo však nepřesahuje počet 50 tisíc. Právo zřídit MP se rozhodla zastupitelstva sedmi z těchto měst. Tento počet řadí obce s počtem obyvatel 20 001 – 50 000 na druhé místo co do počtu zřízených OP či MP. Skupinu zastupují města Bohumín, Krnov a Třinec.

4.3.1 Bohumín

Město Bohumín se označuje jako město kontrastů. Na jedné straně oplývá množstvím zeleně a vodních toků, na straně druhé se jedná o průmyslové město s hustým dopravním provozem. Město, s první písemnou zmínkou z roku 1256, má výhodnou strategickou polohu. Leží v Ostravské pánvi na soutoku Odry a Olše a na hranici dvou států. Město je významným železničním uzlem. Svou pozici chce do budoucna upevnit probíhající stavbou dálnice, plánovaným splavením řeky Odry a výstavbou překladiště.

Městská policie Bohumín vznikla 1. dubna 1992 jako samostatná organizační jednotka města Bohumín. Jediná služebna MP je umístěná v budově městského úřadu, což snižuje náklady na provoz. Služebna je vybavena kamerovým monitorovacím systémem a pultem centralizované ochrany, kterým jsou střeženy objekty města. Provozní náklady snižuje také používání horských kol, která zároveň umožňují bližší kontakt s občany. Kromě horských kol má MP v užívání také služební automobily. Nepřetržitou službu zajišťuje 34 strážníků, 4 strážníky město vyčlenilo pro zajištění veřejného pořádku ve městě Rychvald, se kterým má uzavřenu veřejnoprávní smlouvu.

Počet obyvatel:	22 798
Rozloha (km ²):	31,07
Rok založení OP:	1991
Počet zaměstnanců OP:	36 (34)
Počet služeben:	1 (v budově MÚ)
Teritorium:	Bohumín, Rychvald
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	21 751 000 Kč
Příjmy realizované OP:	578 050 Kč
Počet přestupků:	2 293/1 518
Celkové výdaje obce:	637 522 000 Kč

4.3.2 Krnov

Město Krnov leží v okrese Bruntál na soutoku řeky Opavy s Ostravicí. Město z podhůří Nízkého Jeseníků má průmyslově - zemědělský charakter. Původní název byl slovanský – Kyrnow a objevil se již v 2. polovině 13. století. Od té doby prošlo město řadou změn, především se zastupitelé města snažili změnit město průmyslové na město zeleně. Úspěch v dané oblasti dokazuje udělení titulu Město stromů 2008/2009.

MP Krnov vznikla na základě obecní vyhlášky v roce 1992. Protože MP tvoří pouze 26 zaměstnanců, došlo ke zřízení jediné služebny. Kromě ochrany veřejného pořádků zodpovídá MP také za dodržování obecně závazných vyhlášek, zabezpečuje nebezpečné přechody pro chodce v čase, kdy chodí děti do školy, provádí odchyt toulavých zvířat a další. Všechny tyto úkoly plní pouze pro občany svého města, nemá podepsanou smlouvu s jinou obcí.

Počet obyvatel:	25 211
Rozloha (km ²):	44,30
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	26
Počet služeben:	1
Teritorium:	Krnov
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	14 393 274 Kč

Příjmy realizované OP:	211 950 Kč
Počet přestupků:	1 168/966
Celkové výdaje obce:	535 037 207 Kč

4.3.3 Třinec

Město Třinec se nachází ve východní části Slezska, obklopeno je horami Moravskoslezských a Slezských Beskyd. První historická zmínka o městě pochází z roku 1444. Až do poloviny 19. století se jednalo o zemědělskou obec ve vlastnictví Těšínské komory. Přelom nastalo roku 1839, kdy se ze zemědělské obce stalo průmyslové centrum regionu. Důvodem bylo založení Třineckých železáren, které zcela změnily následnou tvář města.

MP Třinec tvoří 42 zaměstnanců. Kromě dvou administrativních pracovníků pracují všichni na pozici strážníků. Veřejný pořádek a dodržování obecně závazných vyhlášek střeží již od roku 1991. K bezpečnosti osob a majetku a k plynulosti silničního provozu přispívají nejen na svém území, ale také na území obce Vendryně.

Počet obyvatel:	39 004
Rozloha (km ²):	85,47
Rok založení OP:	1991
Počet zaměstnanců OP:	42 (40)
Počet služeben:	1
Teritorium:	Třinec, Vendryně
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	19 492 500 Kč
Příjmy realizované OP:	454 300 Kč
Počet přestupků:	1 853/1 542
Celkové výdaje obce:	751 982 561 Kč

4.4 Obce s počtem obyvatel nad 50 000

Porovnávání uzavírá skupina měst nad 50 tisíc obyvatel. Lze sem zařadit pět obcí MS kraje. Všechny tyto obce mají status statutárních měst. Znamená to, že se jedná o města, která mají právo si svou správu organizovat podle základní městské vyhlášky označované

jako statut města. Statut města určuje jeho městské části nebo městské obvody. Na ty pak může přenést některé záležitosti v samostatné i přenesené působnosti. MP však zřizují pouze za obec, nikoli za obvod. Skupinu i zde zastupují 3 subjekty, a to statutární města Havířov, Ostrava a Frýdek - Místek.

4.4.1 Havířov

Město Havířov okrajově spadá do ostravsko-karvinské průmyslové oblasti. Leží v poloviční vzdálenosti mezi Ostravou a Českým Těšínem, který tvoří státní hranici s Polskem. Ze spojení těchto dvou významných měst statutární město Havířov čerpá. Hlavní sídlištní zástavba města se rozkládá podél silnice první třídy z Ostravy do Českého Těšína, stejná města spojuje i železniční trať, která Havířovem prochází. Havířov je mladým městem, které vzniklo 4. prosince 1955, roku 1990 získalo status Statutárního města. Ačkoli představuje druhé největší město MS kraje, není městem okresním – nachází se v okrese Karviná. V celorepublikovém měřítku se velikostí řadí na jedenácté místo.

K zajištění bezpečnosti zřídilo zastupitelstvo města Havířov dne 5. února 1992 Městskou policii Havířov. O místní veřejný pořádek se stará 107 strážníků, sídlících ve třech služebnách. Počet strážníků předpokládá zajištění 24 hodinové služby. Přestože se jedná o velké město, strážníci poskytují službu jen pro obyvatele svého města. Smlouvu o zajištění veřejného pořádku mimo hranice města s žádnou z okolních obcí neuzavřelo.

Počet obyvatel:	84 033
Rozloha (km ²):	32,07
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	113 (104)
Počet služeben:	3
Teritorium:	Havířov
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	64 129 644 Kč
Příjmy realizované OP:	1 596 830 Kč
Počet přestupků:	13 948/9 063
Celkové výdaje obce:	1 787 842 330 Kč

4.4.2 Ostrava

Statutární město Ostrava představuje metropoli MS kraje. Jedná se o okresní město, které je rozlohou i počtem obyvatel třetím největším městem ČR. Velkou výhodou poskytuje strategická poloha, statutární město Ostrava se rozprostírá v blízkosti státních hranic s Polskem a Slovenskem. Přestože se u města Ostrava často užívá přívlastek černá v důsledku spojení s těžbou černého uhlí a velkého smogu, je dnes městem zeleně. Už poloha města vypovídá o značných lesních plochách a plochách sídlištní zeleně. Rozprostírá se totiž v údolí mezi vrcholy Beskyd a Jeseníků v tzv. Moravské bráně. Statisticky připadá na jednoho obyvatele 30 m² zeleně.

Obecní policii zřídilo Statutární město Ostrava vyhláškou k 1. březnu 1992 jako rozpočtovou organizaci bez právní subjektivity pod názvem Městská policie Ostrava. Organizace čítá 638 strážníků rozmístěných v 17 služebnách. Hlavním důvodem zřízení bylo zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Mimo své území zajišťuje věci veřejného pořádku také pro další obce. Veřejnoprávní smlouvu uzavřelo statutární město Ostrava s obcemi Dolní Lhota, Horní Lhota, Klimkovice, Stará Ves nad Ondřejnicí a Velká Polom. Pro výkon v těchto obcích nemá MP Ostrava vyčleněny speciální strážníky. Strážníci jsou vysíláni dle požadavků jednotlivých smluvních obcí.

Počet obyvatel:	314 467
Rozloha (km ²):	214,23
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	760 (638)
Počet služeben:	17
Teritorium:	Ostrava, Dolní Lhota, Horní Lhota, Klimkovice, Stará Ves nad Ondřejnicí, Velká Polom
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	338 272 000 Kč
Příjmy realizované OP:	5 495 750 Kč
Počet přestupků:	28 674/24 945
Celkové výdaje obce:	8 134 301 000 Kč

4.4.3 Frýdek - Místek

Frýdek-Místek je okresním městem, ležícím na řece Ostravici. Ta tvoří historickou hranici Moravy a Slezska, a zároveň přirozenou hranici mezi Frýdkem a Místkem, což byla původně dvě samostatná města. K jejich spojení došlo až v roce 1943. Statutárním městem se Frýdek – Místek stal až v roce 2006.

MP Frýdek-Místek zřídilo město v roce 1992. V březnu roku 2009 vydalo zastupitelstvo města na základě novel zákona o OP novou obecně závaznou vyhlášku o Městské policii Frýdek Místek, ze které MP při své činnosti vychází. V čele MP stojí ředitel, kterého pověřuje k výkonu této funkce zastupitelstvo města. Kromě ředitele se MP člení na skupinu pro hlídkovou službu, operativní skupinu, skupinu prevence a propagace a skupinu administrativy. Na základě zmocnění vykonává MP Frýdek – Místek činnost v dalších čtyřech obcích: Dobrá, Paskov, Sviadnov, Staříč.

Počet obyvatel:	59 807
Rozloha (km ²):	51,59
Rok založení OP:	1992
Počet zaměstnanců OP:	51 (46)
Počet služeben:	1
Teritorium:	Frýdek – Místek, Dobrá, Paskov, Sviadnov, Staříč
Nepřetržitá služba:	ano
Náklady na OP:	26 650 000 Kč
Příjmy realizované OP:	1 519 839 Kč
Počet přestupků:	6 138/5 443
Celkové výdaje obce:	1 501 835 940 Kč

Všechny statistické informace o obcích a jimi zřízených OP popsanych v této kapitole shrnuje tabulka 4.1 Statistické údaje obcí a obecních policií vybraných ke srovnání za rok 2009 (viz příloha 1). Tabulka usnadňuje orientaci ve statistických datech jednotlivých obcí a OP. Údaje zde uváděné slouží jako podklad komparace, která tvoří obsah páté kapitoly.

5 Zhodnocení efektivnosti a návrhy na zlepšení situace obecní policie

Poslední kapitola práce obsahuje prostorovou komparaci vycházející z údajů uváděných ve čtvrté kapitole. První část kapitoly řeší posouzení hospodaření. Druhá část se blíže zaměřuje na zhodnocení efektivnosti.

5.1 Zhodnocení hospodaření obecní policie

Jeden z dílčích cílů práce se soustředí na analýzu rozpočtů OP Albrechtice a zhodnocení hospodaření v porovnání s ostatními vybranými OP MS kraje. Ke zhodnocení rozpočtu OP Albrechtice slouží třetí kapitola. V této kapitole dochází ke srovnání s ostatními OP obcí MS kraje. Při srovnávání se vychází ze statistických údajů. Aby však bylo možné provést správně prostorovou komparaci, musí se všechny údaje upravit, přepočítat ke stejné jednotce. Jako zvolené jednotky pro komparaci slouží:

- zaměstnanec OP (jedná se o všechny zaměstnance OP, nikoli pouze o strážníky, protože i ostatním zaměstnancům a čekatelům se vyplácí mzdy, spotřebovávají materiál a energie, a podobně),
- počet obyvatel (uváděno v tisících),
- rozloha území (uváděno v km²).

Problematický přepočet vykazují obce, které vykonávají činnost i na jiném než vlastním území. Náklady se zcela jistě zvyšují s rostoucím počtem obcí, kterým obec poskytuje strážníky na základě veřejnoprávní smlouvy. Proto mohou být některé údaje zkreslující. Přesto nejsou rozlohy ani počty obyvatel smluvních obcí započteny. Při započtení by došlo ještě k většímu zkreslení, protože činnost v ostatních obcích nebývá srovnatelná s činností na vlastním území. Převážně jde o smlouvy uzavřené na odchyt psů nebo o zákroky strážníků pouze na vyžádání starosty dané obce.

Pro přehlednost dochází zvlášť ke komparaci výdajů a příjmů. První z tabulek se vždy zaměřuje na komparace za jednotlivé obce. Ta hodnotí situaci OP Albrechtice ve srovnání s ostatními vybranými OP obcí MS kraje. Následuje prostorová komparace za skupiny obcí, které uvádí druhá z tabulek. Skupinové porovnání ukazuje, jak hospodaří OP malých obcí vzhledem k ostatním OP obcím s větším počtem obyvatel. Výpočty se provádí z průměrných hodnot vykazovaných všemi zástupci dané skupiny.

5.1.1 Komparace výdajů obecní policie

Pro zhodnocení výdajů na jednotlivé OP slouží údaje tabulky 4.1 Statistické údaje obcí a obecních policií vybraných ke srovnání za rok 2009 převedené na jednoho zaměstnance, na tisíc obyvatel a na km². Protože výdaje netvoří jen osobní výdaje, ale také náklady na provoz, řadí se mezi přepočítací jednotky také počet služeben. Posledním přepočtem je určení podílů výdajů OP na celkových výdajích obce. Všechny tyto výpočty shrnuje tabulka 5.1 Přepočtené výdaje obecních policií vybraných obcí MS kraje.

Tab. 5.1 Přepočtené výdaje obecních policií vybraných obcí MS kraje (v tis. Kč)

Obec	Výdaje obecní policie				
	na 1 zaměstnance	na tisíc obyvatel	na km ²	na služebnu	podíl na výdajích obce (v %)
Albrechtice	434,45	436,09	136,97	1 737,80	4,35
Štramberk	500,02	285,72	107,18	1 000,03	0,94
Starý Jičín	375,90	144,47	11,16	375,90	0,33
Bílovec	412,30	538,95	106,08	4 123,00	1,85
Bruntál	503,34	546,67	317,13	9 563,44	2,23
Vítkov	494,71	553,73	62,86	3 463,00	1,83
Bohumín	604,19	954,07	700,06	21 751,00	3,41
Krnov	553,59	570,91	324,92	14 393,30	2,69
Třinec	464,11	499,76	228,05	19 492,50	2,59
Havířov	562,54	763,15	1 999,40	21 376,53	3,59
Ostrava	445,09	1 075,70	1 579,01	19 898,35	4,16
Frýdek - Místek	522,55	445,60	516,57	26 650,00	1,77

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policií.

První číselný sloupec tabulky 5.1 uvádí výdaje obecních policií na jednoho zaměstnance OP, nikoli na strážníka. Dle tohoto výpočtu se OP Albrechtice řadí na desáté místo. Znamená to, že pouze dva subjekty dosahují nižších výdajů. Konkrétně se jedná o MP Bílovec a OP Starý Jičín. OP Starý Jičín se jako jediná ze zkoumaných OP dostala pod hranici 400 tisíc Kč na zaměstnance. U OP Starý Jičín se v podstatě jedná o celkové výdaje OP, jelikož zaměstnává pouze jednoho strážníka. Rozdíl mezi touto OP a MP Bohumín, která

se naopak jako jediná přehoupla přes hranici 600 tisíc Kč, činí 228 tisíc Kč na zaměstnance. Druhé nejvyšší výdaje na zaměstnance vykazuje MP Havířov, třetí pak MP Krnov. V případě přepočtu výdajů pouze na strážníka má OP Albrechtice druhé nejnižší výdaje ze zkoumaných subjektů. Přepočet na zaměstnance vykazuje nejporovnatelnější výsledky u všech srovnávaných OP.

Druhý sloupec vyjadřuje výdaje OP na tisíc obyvatel obce. Podle tohoto výpočtu obsazuje OP Albrechtice opět desáté místo. Na posledním místě končí znovu OP Starý Jičín, který dosahuje třikrát nižších výdajů na tisíc obyvatel než je tomu u OP Albrechtice a dokonce více než sedmkrát nižších výdajů na tisíc obyvatel než MP Ostrava. Ta, podle tohoto ukazatele, dosahuje nejhorších výsledků. Výdaje dosahují částky 1 075 tisíc Kč na tisíc obyvatel, tedy přes tisíc korun na jednoho obyvatele města. Na druhém místě podle výše výdajů na tisíc obyvatel figuruje MP Bohumín, třetí obsazuje MP Havířov.

Započítání jsou pouze obyvatelé zřizovatelské obce. Ve výpočtu se nezohledňují občané obcí, na jejichž území vykonávají strážníci činnost na základě uzavřené veřejnoprávní smlouvy. Začlenění obyvatel smluvních obcí však výsledky příliš nemění. Polovina z komparovaných subjektů vykonává činnost i na jiném než vlastním území. MP Ostrava, která má smlouvu uzavřenou s nejvíce obcemi, zůstává i po přičtení obyvatel smluvních obcí na prvním místě. Původně druhá MP Bohumín se posouvá na třetí místo. MP Frýdek Místek klesá přičtením obyvatel obce Vendryně o jednu příčku, pod OP Albrechtice.

Největší rozdíly mezi OP a MP se vyskytují v přepočtu výdajů na rozlohu území. Nejvyšších výdajů dosahuje MP Havířov. Výdaje OP Starý Jičín přesahuje více než sto dvaasedmdesátkrát. OP Albrechtice dosahuje vzhledem k ostatním přepočtům nejhorších výsledků. Dle výdajů na km² zaujímá osmé místo. Mezi obce s nižšími výdaji patří MP Štramberk, MP Vítkov a MP Bílovec. Zohledňuje se opět pouze rozloha obce, která OP nebo MP zřídila. Výsledky s přičtením rozloh všech obcí, na nichž MP činnost vykonává, jsou téměř totožné. V pořadí podle velikosti výdajů na km² o jedno místo klesnou pouze dva z šesti možných subjektů, a to MP Frýdek - Místek (z čtvrtého na páté místo) a MP Bruntál (z šestého na sedmé místo).

Téměř všechny komparované OP mají zřízenou jen jednu služebnu. Proto se výdaje na služebnu rovnají celkovým výdajům OP. Pouze MP Ostrava a MP Havířov rozmístili strážníky na více míst. Přesto jim rozpočítání výdajů na služebny příliš nepomáhá.

MP Havířov má čtvrté nejvyšší výdaje na služebnu, MP Ostrava páté nejvyšší. Celkově nejvyšších výdajů na služebnu dosahuje MP Frýdek Místek, nejnižších OP Starý Jičín. Výdaje OP Albrechtice na jednu služebnu jsou třetí nejnižší.

Poslední sloupec vyjadřuje, jakým procentem se výdaje obecní policie podílí na celkových výdajích obce. Také na základě tohoto ukazatele vykazuje nejlepší výsledky OP Starý Jičín. Situace způsobuje vysoký rozpočet obce Starý Jičín. Skutečně čerpané výdaje se oproti navrhovaným více než třikrát zvýšily. Příčinou zvýšení je příjem a čerpání dotací na investiční výstavbu a čerpání úvěru na vybudování inženýrských sítí. Největší podíl na výdajích obce představují výdaje OP Albrechtice, které tvoří 4,35 % obecních výdajů. Procentní podíl OP Starý Jičín přesahuje třináctkrát.

Celkové hodnocení výše výdajů vychází z předchozích výpočtů. Jednotlivá pořadí dle velikosti dosahovaných výdajů určují konečné umístění OP a MP. Nejhorší výsledky vykazují shodně MP Havířov a MP Bohumín, které se tedy jeví jako nejnákladnější. Nejméně nákladná je dle všech výpočtů OP Starý Jičín. OP Albrechtice, jež je hlavním předmětem zkoumání, se umístila na sedmém místě. Znamená to, že jen čtyři z jedenácti komparovaných subjektů vykazují nižší přepočtené výdaje. Co se týče konečného pořadí od nejnákladnějších po méně nákladné, dopadly OP a MP takto: Havířov, Bohumín, Ostrava, Krnov, Frýdek - Místek, Bruntál, Třinec, Albrechtice, Vítkov, Bílovec, Štramberk, Starý Jičín.

Úvod čtvrté kapitoly určuje rozčlenění komparovaných subjektů do skupin. Vytvořeny byly čtyři skupiny v závislosti na počtu obyvatel. První skupinu tvoří obce do 5 tisíc obyvatel, druhou skupinu zastupují obce s počtem obyvatel do 20 tisíc obyvatel. Ve třetí skupině se vyskytují obce do 50 tisíc obyvatel. Pokud obec přesáhne počtem obyvatel hranici 50 tisíc, člení se do čtvrté skupiny. Na základě rozčlenění do těchto skupin lze zjistit, zda je skutečně nákladnější financování činnosti OP zřízené v menších či větších obcích.

Tab. 5.2 Přepočtené výdaje na skupiny obecních policíí obcí MS kraje (v tis. Kč)

Skupina	Výdaje obecní policie				
	na 1 zaměstnance	na tisíc obyvatel	na km ²	na služebnu	podíl na výdajích obce (v %)
1.	444,82	308,69	55,91	1 037,91	1,19
2.	476,37	546,20	138,18	5 716,48	2,04
3.	534,97	639,41	345,91	18 545,60	2,89
4.	463,84	936,17	1 440,28	20 431,03	3,76

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policíí.

V tabulce 5.2 jsou provedeny obdobné výpočty jako u tabulky předchozí, avšak z průměrných ukazatelů všech OP či MP zařazených do skupiny. Již z prvního pohledu je zřejmé, že v podstatě všechny přepočítané výdaje se s počtem obyvatel zvyšují. Jedinou výjimkou představuje vyčíslení výdajů OP na jednoho zaměstnance. V daném výpočtu dosahují nejnižších výdajů OP obcí s počtem obyvatel do 5 tisíc. Druhé nejnižší výdaje vykazují MP statutárních měst tvořících čtvrtou skupinu. Nejnákladnější jsou v přepočtu na zaměstnance MP ze třetí skupiny. Přesto lze výdaje OP na zaměstnance charakterizovat jako vyrovnané.

Naopak nejvýraznější rozdíly vyvolávají výdaje OP na km². Stejný závěr nabízí také srovnání nákladovosti za jednotlivé OP a MP. Ve skupinách přesahují výdaje MP statutárních měst výdaje vykazované OP a MP první skupiny hned pětadvacetkrát. Podíl výdajů komparovaných subjektů na výdajích obce se s počtem obyvatel rovněž zvyšuje. Rozdíl v procentním zastoupení první a druhé skupiny je 0,9 %. Stejný rozdíl vykazuje i srovnání procentního zastoupení mezi druhou a třetí skupinou a rovněž mezi skupinou předposlední a poslední.

Pro zpřehlednění údajů zachycených v tabulce 5.2 slouží grafy uvedené v přílohách. Příloha 2 uvádí graf 5.1 Výdaje skupin OP na zaměstnance, na tisíc obyvatel a na km², přílohu 3 tvoří graf 5.2 Výdaje skupin OP na služebnu (v tis. Kč), příloha 4 zobrazuje graf 5.3 Podíl výdajů OP na výdajích obce (v %). Posledním grafem, zachyceným v příloze 5, je graf 5.4 Příjmy skupin OP na zaměstnance, na tisíc obyvatel a na km² (v tis. Kč).

5.1.2 Komparace příjmů obecní policie

Příjmy OP představují druhou stránku hospodaření. Výše příjmů se v různě velkých obcích značně liší. Základ prostorové komparace proto tvoří jejich přepočítání na srovnatelné jednotky. Pro potřeby komparace slouží ukazatele uvedené již v úvodu kapitoly - zaměstnanci, obyvatelé a rozloha.

Na rozdíl od výdajů OP chybí přepočítání příjmů na služebnu. Tento výpočet nemá vypovídací hodnotu, jelikož řešení přestupků a z nich přijaté sankční platby nijak nesouvisí s tím, kolik služeben mají strážníci k dispozici. Shodné s výdaji je provedení výpočtu jak za jednotlivé OP (vychází z tabulky 5.3 Přepočtené příjmy obecních policí vybraných obcí MS kraje), tak za definované skupiny.

Tab. 5.3 Přepočtené příjmy obecních policí vybraných obcí MS kraje (v tis. Kč)

obec	Příjmy obecní policie		
	na 1 zaměstnance	na tisíc obyvatel	na km ²
Albrechtice	3,38	3,39	1,06
Štramberk	26,45	15,11	5,67
Starý Jičín	3,30	1,27	0,10
Bílovec	12,10	15,82	3,11
Bruntál	17,06	18,53	10,75
Vítkov	13,91	15,57	1,77
Bohumín	16,06	25,36	18,60
Krnov	8,15	8,41	4,78
Třinec	10,82	11,65	5,32
Havířov	14,01	19,00	49,79
Ostrava	7,23	17,48	25,65
Frýdek - Místek	29,80	25,41	29,46

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policí.

Z tabulky 5.3 lze vysledovat, že jednoznačně nejnižší příjmy ve vztahu ke všem ukazatelům vykazuje OP Starý Jičín. Ta ovšem vždy dosahovala také nejnižších výdajů. Těsně nad ní končí vždy OP Albrechtice, která je předmětem zkoumání. Bohužel

v nákladovosti ji od OP Starý Jičín dělí další tři subjekty, tudíž pro ni situace není nejpriznivější.

U ostatních komparovaných subjektů se umístění dle jednotlivých výpočtu liší. První sloupec nabízí pohled na výši výdajů ve vazbě na počet zaměstnanců. Nejvyšší příjmy na jednoho zaměstnance vykazuje MP Frýdek - Místek. Výše příjmů činí téměř 30 tisíc na zaměstnance. OP starý Jičín dosahuje pouze 9 % těchto příjmů. Druhé nejvyšší příjmy na zaměstnance má MP Štramberk, třetí nejvyšší výdaje uvádí MP Bruntál. Situace se nemění ani v případě, že se pro výpočet zohlední pouze počet strážníků. Přepočítané příjmy zdaleka nemají tak srovnatelnou úroveň, jako vynaložené výdaje na jednoho zaměstnance.

Prvenství ve výši příjmů na tisíc obyvatel náleží opět MP Frýdek - Místek. Následují MP Bohumín a MP Havířov. Právě MP Havířov odsouvá z první příčky MP Frýdek - Místek v přepočtu příjmů na km². Ve výpočtu figuruje pouze rozloha obcí, které OP nebo MP zřídily. Pokud by se započítávala rozloha všech obcí, na kterých vykonávají strážníci činnost (tedy nejen zřizovatelské, ale i smluvních), dostala by se před MP Frýdek - Místek také MP Ostrava, která v původním výpočtu příjmů na km² obsazuje třetí místo.

Po zhodnocení příjmů u jednotlivých obcí následuje zhodnocení skupinové. Výpočty, zjištěné z průměrných ukazatelů obcí ve skupině, lze srovnat prostřednictvím tabulky 5.4 Přepočtené příjmy na skupiny obecních policií obcí MS kraje.

Tab. 5.4 Přepočtené příjmy na skupiny obecních policií obcí MS kraje (v tis. Kč)

Skupina	Příjmy obecní policie		
	na 1 zaměstnance	na tisíc obyvatel	na km ²
1.	9,96	6,91	1,25
2.	15,07	17,28	4,37
3.	11,96	14,30	7,74
4.	9,31	18,79	28,91

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policií.

Výsledky skupin v závislosti na přepočítaných příjmech nejsou z tabulky 5.4 jednoznačné. Nejvyšší příjmy na zaměstnance se vyskytují u MP zařazených do druhé skupiny. Příjmy vykazované ostatními skupinami se příliš neliší. Přepočet na jednoho zaměstnance nabízí nejsrovnatelnější výsledky. Třetí skupina má příjmy na zaměstnance

o 20 % nižší, první skupina o 34 % nižší, poslední skupina o 38 % nižší než druhá skupina. Nejnižších příjmů na zaměstnance tedy dosahují MP statutárních měst. Pořadí na posledních dvou místech by změnilo nezapočítání všech zaměstnanců zařazených do OP, ale pouze strážníků.

Příjmy obecní policie na tisíc obyvatel určuje každé ze skupin jiné umístění, než předchozí výpočet. Na první místo (s nejvyššími příjmy na tisíc obyvatel) se řadí čtvrtá skupina, následuje druhá skupina, třetí skupina, první skupina. Umístění nemění ani zohlednění obyvatel všech smluvních obcí, na nichž MP působí. Stejně jako příjmy na km² neovlivní přičtení rozlohy těchto obcí. Tabulka 5.4 ukazuje výsledky příjmů na km² zřizující obce. Podle nich se příjmy OP na km² s velikostí obcí (danou počtem obyvatel) zvyšují. Nejvyšší příjmy se objevují u MP největších obcí, nejnižší u OP obcí nejmenších. Na základě ukazatele rozlohy vykazují OP největší rozdíly v příjmech. Příjmy OP nejmenších obcí představují pouhých 4 % příjmů MP statutárních měst.

V celkovém pořadí lze vysledovat stejné výsledky u OP druhé a čtvrté skupiny. V průměru dosahují nejvyšších příjmů. Za nimi mírně pokulhává třetí skupina. Viditelně nejnižší příjmy vykazuje skupina nejmenších obcí, která má ve všech kategoriích (vyjma první, kde jsou údaje srovnatelné se čtvrtou skupinou) nejnižší příjmy. Zřetelné vyjádření příjmů za skupiny se nachází v grafu 5.3 Přepočtené příjmy obecních policí za skupiny OP, jež je uveden v příloze 2.

5.2 Zhodnocení efektivnosti obecní policie

Efektivnost představuje velmi složitý pojem, který se v různých literaturách vykládá různě. Společný prvek všech výkladů tvoří skutečnost, že efektivnost patří mezi hlavní kritéria pro posuzování úspěšnosti. Efektivnost lze definovat také jako stav, kdy se ekonomika nachází na hranici produkčních možností. To znamená, že z dostupných zdrojů je získáváno maximální množství statků.

Z pojmu efektivnost vychází také ekonomická efektivnost, jejíž definice zní: „Při existenci více prospěšných činností, je situace efektivní v případě, že žádná z těchto činností nemůže být navýšena bez současného snížení jiné činnosti.“¹⁵ Pro potřeby veřejného

¹⁵ Citace z: Internetová encyklopedie Wikipedie dostupná z WWW: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Ekonomick%C3%A1_efektivnost>.

sektoru se za efektivní považuje taková situace, při které se alespoň jednomu jedinci užitek zvyšuje, aniž by se užitek ostatních měnil.

Při posuzování efektivnosti se jedná především o posuzování vstupů a výstupů, se snahou o minimalizaci nákladů nebo maximalizaci užitku. Takto lze efektivitu jednoduše počítat v soukromém sektoru. Vyjádření efektivnosti ve veřejném sektoru bývá problematičtější. Protože OP spadá do veřejného sektoru, i v této oblasti se vyjádření efektivnosti vyznačuje určitými problémy. Složitější vyjádření způsobuje:

- činnost se nezaměřuje na zisk, proto je třeba hledat jiné kritérium úspěšnosti,
- objektivní potřeby se těžko definují,
- problematické vyjádření dosahovaných výsledků,
- existence časových zpoždění při měření efektivnosti vkládaných prostředků,
- a mnoho dalších.

Výše uvedené důvody zapříčiňují, že se ve veřejném sektoru osvědčilo využívat pro výpočet efektivnosti takzvanou metodologii 3E. Jedná se o vyjádření efektivnosti prostřednictvím hospodárnosti, produktivity a účinnosti.¹⁶

5.2.1 Výpočet efektivnosti obecní policie

Efektivnost obecní policie lze posuzovat stejně jako efektivnost ostatních subjektů ve veřejném sektoru. Z několika možných metod se v práci postupuje dle výše popsané metodologie 3E.

Hospodárnost je v této metodologii chápána také jako úspornost. To znamená snaha dosáhnout určeného cíle s minimálními vstupy. Hospodárnost vyjadřuje část efektivnosti zaměřenou na vstupy. Výstupy v této metodě vůbec nefigurují. Vstupy, pro potřeby práce, vyjadřují výdaje obce potřebné na činnost OP. Hospodárnost se proto určuje metodou časové komparace. Jedná se o analýzu výdajů OP Albrechtice, která tvoří obsah podkapitoly 3.3.1 Výdaje na obecní policii Albrechtice. Prostorovou komparaci vyjadřuje podkapitola 5.1.1.

Druhou dílčí složku představuje účinnost. Účinnost definuje určitou užitečnost dané činnosti. Na rozdíl od předcházející metody se účinnost zaměřuje pouze na výstupy. Posuzuje

¹⁶ Zkratka 3E plyne z anglických překladů slov hospodárnost, produktivita a účinnost (economy, efficiency, effectiveness).

se, zda jsou výstupy žádoucí, zda naplňují cíl dané organizace. Vyjádření výstupů ve veřejném sektoru činí značné problémy. Protože činnost OP představuje službu, nelze jako výstup chápat určitý zisk ani příjmy. Jako výstup lze v dané oblasti charakterizovat počet řešených přestupků.

Prioritně se činnost strážníků zaměřuje na zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce. Zabezpečením takto definovaných záležitostí se mimo jiné rozumí právě řešení přestupků, spáchaných na území dané obce, popřípadě jiných obcí na základě uzavření veřejnoprávních smluv. Zjištěnou účinnost popisuje podkapitola 5.2.1 Výsledky komparace v oblasti efektivnosti.

Poslední dílčí metodu v rámci metodologie 3E tvoří produktivita. Jedná se o metodu, která popisuje jak vstupy, tak i výstupy. Nezaměřuje se tedy jen na jednu kategorii, nýbrž na jejich kombinaci. Charakterizuje úroveň výstupů s ohledem na velikost vstupů. Především zde velmi záleží na správné volbě vstupů a výstupů. Výpočet bude vycházet z kritérií určených již v předchozích metodách. Vstupem jsou i při výpočtu produktivity výdaje na obecní policie, výstupem počty řešených přestupků.

Rozdíl oproti první dílčí metodě určuje zvolený typ komparace. Řešení produktivity, definované také jako celková efektivnost, vychází z prostorové komparace. Vychází se z údajů zaznamenaných ve čtvrté kapitole. Informace se i s výpočtem produktivity (efektivnosti) uvádí v tabulce 5.5 Efektivnost obecních policií.

Tab. 5.5 Efektivnost obecních policií

Obec	Výdaje obecní policie (v tis. Kč)	Počet strážníků	Počet přestupků	Účinnost	Produktivita
Albrechtice	1 737,8	4	108	27	0,062
Štramberk	1 000,0	2	201	101	0,201
Starý Jičín	375,9	1	15	15	0,040
Bílovec	4 123,0	9	398	44	0,097
Bruntál	9 563,4	19	1 548	81	0,162
Vítkov	3 463,0	7	552	79	0,159
Bohumín	21 751,0	34	2 293	67	0,105
Krnov	14 393,3	26	1 168	45	0,081
Třinec	19 492,5	40	1 853	46	0,095
Havířov	64 129,6	104	13 948	134	0,217
Ostrava	338 272,0	638	28 674	45	0,085
Frýdek - Místek	26 650,0	46	6 138	133	0,230

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí a statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky.

Výpočet je proveden porovnáním vstupů a výstupů. Produktivita tak vyjadřuje podíl počtu přestupků a výdajů OP v tis. Kč. Účinnost poměřuje počet přestupků k počtu strážníků. V obou případech je následně stanovováno pořadí, které určuje umístění jednotlivých komparovaných subjektů. Výsledná efektivnost, řešená dle metodologie 3E, pak vychází z průměrného umístění OP a MP ve všech dílčích výpočtech.

Výsledky, zaznamenané v tabulce jsou dále rozváděny v následující podkapitole, zaměřující se právě na výsledky komparace v oblasti efektivnosti. Ta komentuje také poznatky o efektivnosti za skupiny obcí, které uvádí tabulka 5.6 Efektivnost skupin obecních policií.

Tab. 5.6 Efektivnost skupin obecních policií

Obec	Výdaje obecní policie (v tis. Kč)	Počet strážníků	Počet přestupků	Účinnost	Produktivita
1.	1 833,0	2	108	46	0,059
2.	11 592,5	12	833	71	0,072
3.	32 671,8	33	1 771	53	0,054
4.	121 640,7	263	16 253	62	0,134

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí a statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky.

5.2.1 Výsledky komparace v oblasti efektivnosti

Výsledky komparace jsou stejně jako způsoby řešení rozděleny podle dílčích složek metodologie 3E. Při posouzení hospodárnosti OP Albrechtice se vychází z hospodaření OP Albrechtice uváděné ve třetí kapitole. Další podklad pro posouzení nabízí prostorová komparace výdajů OP provedená v podkapitole 5.1.

OP Albrechtice je, podle výše zmíněné definice hospodárnosti, hospodárná. A to i přes skutečnost, že se výdaje každým rokem zvyšují (viz tabulka 3.3 Celkové výdaje na obecní policii Albrechtice v letech 2006 – 2009). Prostorová komparace hospodárnost subjektu dokazuje.

OP Albrechtice má v porovnání s ostatními OP a MP MS kraje jedny z nejnižších výdajů. Přesněji obsazuje páté místo na žebříčku nákladovosti při seřazení od OP s nejnižšími výdaji k OP s nejvyššími výdaji. V první polovině se z vybraných subjektů vyskytují pouze OP a MP obcí do 20 tisíc obyvatel. Druhou polovinu tvoří orgány zřízené většími městy. Nejvyšší výdaje jsou zjištěny u MP Havířov a MP Frýdek - Místek. Toto tvrzení dokazuje také posouzení výdajů za určené skupiny OP. Z komparace nejlépe vychází první skupina – obce do 5 tisíc obyvatel. S růstem počtu obyvatel se výdaje OP zvyšují, tedy klesá hospodárnost.

Určení účinnosti představuje rozporuplnou záležitost. Řešení přestupků je zcela jistě užitečné a žádoucí. Ovšem otázkou zůstává, jaké výše má počet přestupků dosahovat. Tabulka 5.6 uvádí počet přestupků v přepočtu na jednoho strážníka. Na základě výpočtů se umísila

OP Albrechtice v žebříčku účinnosti až na předposledním místě před OP Starý Jičín. Na jednoho strážníka připadá 27 přestupků, zatím co strážník MP Havířov řeší v průměru 122 přestupků ročně – nejvíce ze všech OP. Druhý nejvyšší počet přestupků vykazuje MP Frýdek - Místek, třetí MP Štramberk. Ve skupinovém srovnávání dosahují nejlepších výsledků MP obcí z 2. skupin, nejmenší účinnost znázorňují výsledky u OP nejmenších obcí. Zde zasahuje potřeba zohlednění prevence. OP Albrechtice řeší rok od roku méně přestupků. Důvodem však není nečinnost strážníků, klesající počet přestupků způsobuje vhodná preventivní činnost zaměstnanců obce zařazených do OP. Proto nelze účinnost jednoznačně určit.

Poslední dílčí metoda se zabývá hodnocením vstupů i výstupů, tedy výdajů OP a počtu přestupků. Produktivita poskytuje podobné výsledky jako účinnost. První dvě příčky náleží opět MP Havířov a Frýdek - Místek, ovšem v opačném pořadí. Stejně subjekty se vyskytují i na posledních místech. Nejmenší efektivnost vyjadřuje výpočet ukazatelů OP Starý Jičín, OP Albrechtice obsazuje předposlední místo.

Podle výsledných efektivností za jednotlivé komparované subjekty nelze nalézt souvislost mezi efektivností a velikostí zřizovatelské obce. Subjekty první skupiny obsazují třetí příčku a zároveň poslední a předposlední, MP největších obcí jsou na prvních dvou příčkách a zároveň také na devátém místě.

Zjištění efektivnosti kloubí tři předchozí metody. Výsledkem je zhodnocení umístění za jednotlivé dílčí složky a vytvoření průměru. Výsledná efektivnost OP a MP pak vypadá takto:

1. MP Štramberk;
2. MP Frýdek - Místek;
3. MP Havířov a MP Vítkov;
4. MP Bruntál;
5. MP Bílovec;
6. MP Třinec;
7. MP Bohumín;
8. OP Starý Jičín;
9. OP Albrechtice a MP Ostrava;
10. MP Krnov.

Činnost OP Albrechtice je méně efektivní než činnost u ostatních zkoumaných subjektů. Neznamená to ale, že všechny OP a MP malých obcí vykazují stejnou efektivnost. Dle metodologie 3E je největší efektivnost zjištěná u MP Štramberk, která zastupuje právě skupinu obcí do 5 tisíc obyvatel. Zhodnocení skupin podává tyto výsledky:

1. MP obcí s počtem obyvatel 5 001 – 20 000;
2. MP obcí s počtem obyvatel nad 50 000;
3. OP a MP obcí s počtem obyvatel do 5 000;
4. MP obcí s počtem obyvatel 20 001 – 50 000.

5.3 Návrhy zlepšení situace obecní policie Albrechtice

Provedením prostorové komparace dochází k vyvrácení první hypotézy. OP Albrechtice se s pátými nejnižšími náklady člení mezi méně nákladové OP a MP. Stejně tak výdaje OP a MP, které zřizují malé obce, jsou na srovnatelné, respektive lepší úrovni než výdaje MP větších obcí. Proto v oblasti výdajů nevzniká nutnost provádět změny.

Zcela jiné výsledky poskytuje komparace zaměřená na efektivnost OP a MP. Druhou hypotézu lze potvrdit jen částečně. OP Albrechtice a OP Starý Jičín zařazené do první skupiny patří mezi nejméně efektivní porovnávané subjekty. Oproti tomu efektivnost MP Štramberk, zastupující stejnou skupinu je dle metodologie 3E nejvyšší. V celkovém posouzení efektivnosti za skupiny nevykazují OP a MP nejmenších obcí nejvyšší efektivnost, ovšem na druhou stranu ani nejnižší. OP Albrechtice tedy dosahuje nižší efektivnosti než většina porovnávaných OP a MP, neplatí to však pro všechny obdobně malé obce.

Možností jak efektivnost OP Albrechtice zvýšit existuje několik. Cesta zvýšení celkové efektivnosti vede skrze zvýšení účinnosti a produktivity. Účinnost lze přitom zvýšit dvěma způsoby. První možnost představuje snížení počtu zaměstnanců zařazených do OP. OP a MP skupiny obcí do 5 tisíc obyvatel zaměstnávají v průměru 2 zaměstnance. V OP Albrechtice vykonávají činnost hned 4 strážníci. Kdyby i v obci Albrechtice zaměstnávali pouze 2 strážníky, zvýšila by se účinnost OP z předposledního místa na místo sedmé. Postoupila by tedy o čtyři pozice, v celkové efektivnosti o dvě. Přesto nelze jednoznačně tvrdit, že by zvýšení efektivnosti zapříčiněné snížením počtu zaměstnanců bylo pro obec přínosné. Strážníci plní výkonem činnosti jednu velmi důležitou funkci – jejich přítomnost v obci působí preventivně. Snížení počtu strážníků o polovinu sníží také počet

vykonávaných obchůzek. Pokud budou občané strážníky méně vídat, může to vyvolat menší obavy z přistižení a tím pádem zvýšení trestné činnosti a kriminality v obci.

Počet řešených přestupků tvoří druhy ukazatel účinnosti. Při zachování počtu zaměstnanců tak může OP Albrechtice zvýšit účinnost prostřednictvím zvýšení počtu přestupků. Tento krok by zvýšil nejen účinnost, ale i produktivitu, čímž by bylo dosaženo ještě vyšší celkové efektivnosti. Například zvýšení přestupků o polovinu způsobí zvýšení účinnosti o čtyři příčky a zvýšení produktivity dokonce o pět příček. Celkově by OP Albrechtice vykazovala pátou nejvyšší efektivnost, namísto druhé nejnižší. Problémem opět zůstává, zda je pro obec vhodné počet přestupků zvyšovat.

Pro obec působí příznivě snižující se počet přestupků, neboť vyjadřuje pozitivní výsledky preventivního působení strážníků. V podstatě nelze a také není žádoucí počet přestupků na svém území zvýšit, a proto přichází v úvahu jediné možné řešení. Rozšíření činnosti OP do jedné ze sousedních obcí, která nemá zřízenou vlastní OP. Jelikož jsou v obcích Těrlicko a Horní Suchá umístěny obvodní oddělení Policie ČR, vychází jako nejvhodnější kandidát pro uzavření veřejnoprávní smlouvy obec Stonava. Na základě rozšíření činnosti by zcela jistě stoupl počet řešených přestupků a zvýšily by se také příjmy OP Albrechtice, na druhou stranu by tento krok zvýšil výdaje OP, což znamená snížení hospodárnosti. Může také vyvolat stejné následky jako snížení počtu strážníků - výkon činnosti v jiné obci znamená snížení přítomnosti v obci Albrechtice.

6 Závěr

Obecní policie představuje místní orgán veřejné správy, který se historicky vyvinul z policie státní. Název místní policie se začal užívat ve 14. století ve Francii jako výraz pro spořádaný stav města nebo kroky směřující k tomuto stavu. Obce v České republice dostaly možnost zřídit obecní policie jako výraz bezpečnostní politiky samosprávné obce v roce 1918 po vzniku Československého státu. Se zánikem obecní samosprávy (v roce 1945 ji nahradil systém národních výborů) však zaniká i obecní policie. K možnosti opětovného zřízení došlo až po roce 1990 na základě zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, kterým se obecní policie dodnes řídí.

Hospodaření obecní policie se uskutečňuje na základě vlastního rozpočtu, který zpravidla sestavuje velitel dané obecní policie. V návrhu se objevují pouze výdaje, příjmy nelze dopředu předvídat. Rozpočet obecní policie je pak nedílnou součástí rozpočtu svého zřizovatele – obce, a tudíž podléhá schválení zastupitelstva obce.

Diplomová práce se blíže zaměřila na zkoumání hospodaření obecní policie Albrechtice. K posouzení nákladovosti a efektivnosti daného subjektu slouží především prostorová komparace. Proto bylo vybráno dvanáct obecních policií Moravskoslezského kraje. Kritériem výběru byl počet obyvatel v obci, čímž vznikly čtyři velikostní skupiny obecních policií. Údaje uváděné za jednotlivé subjekty i za skupiny subjektů pak tvořily hlavní podklad pro zjištění nákladovosti a efektivnosti. Efektivnost lze ve veřejném sektoru řešit několika způsoby. Pro potřeby práce byla využita metodologie 3E, která hodnotí efektivnost subjektů ve veřejném sektoru podle tří dílčích složek – hospodárnosti, účinnosti a produktivity.

Největším problémem při posuzování efektivnosti bylo zkreslení výdajů u komparovaných subjektů. Hlavní příčinou zkreslení je především skutečnost, že u některých obcí dochází k porušování rozpočtových zásad nedůsledným rozlišením výdajů. Jedná se o obce, které služebnu obecní policie umístily do budovy obecního či městského úřadu. Ve výdajích takto umístěných subjektů se pak nezobrazují například výdaje na elektrickou energii, plyn nebo vodu, ale jsou souhrnně evidovány pod výdaji úřadů. V těchto případech není postup rozpisu výdajů v souladu s platnou rozpočtovou skladbou.

Obsahově práce umožnila splnit vytýčený cíl. Cíl teoretické části práce byl naplněn v druhé kapitole, která popisuje postavení obecní policie jak v rámci veřejného sektoru, tak v kontextu veřejné politiky. Součástí kapitoly je také nástin vzniku a vývoje obecní policie, včetně dnešního postavení, vymezení jejich zaměstnanců a definování vztahů s Policií České republiky. K přiblížení činností a hospodaření pak přispěla kapitola třetí, poskytující přehled o působnosti a zásadách činností obecní policie.

Cíle, zaměřené na praktické poznatky, bylo dosaženo v páté kapitole, zhodnocující veškeré výsledky dosažené v úvodu uvedenými metodami. Provedena byla jak komparace časová, hodnotící hospodaření obecní policie Albrechtice v letech 2006 – 2009 (závěr třetí kapitoly), tak i komparace prostorová, která se zaměřila na srovnání vybraných subjektů. Bylo zjištěno, že obecní policie Albrechtice a obecní policie ve srovnatelně malých obcích jsou z hlediska hospodárnosti méně nákladové, než obdobné orgány obcí s větším počtem obyvatel. Došlo tak k vyvrácení první hypotézy, která tvrdila opak.

Druhá hypotéza se orientovala na efektivnost. Tvrdila, že obecní policie Albrechtice a obecní policie v obdobných malých obcích jsou ve srovnání s městskými policiemi zřizovanými ve větších městech méně efektivní. Tato hypotéza byla potvrzena jen částečně. Jak je patrné z výsledků prezentovaných v páté kapitole, nedosahuje obecní policie Albrechtice vysoké efektivnosti. Dokonce lze uvést, že se obecní policie Albrechtice řadí mezi nejméně efektivní subjekty. Nízkou efektivnost ovšem nevykazují všechny obdobně malé obce. Městská policie Štramberk, zastupující rovněž skupinu nejmenších obcí, je ve srovnání s ostatními vybranými obecními policiemi nejefektivnější. Důvodem nízké efektivity je v první řadě nízký počet řešených přestupků stanovených jako výstup obecní policie.

Na základě nepříznivých výsledků obecní policie Albrechtice v oblasti efektivnosti byly v práci hledány možnosti zlepšení. Návrhem je snížení počtu strážníků nebo uzavření veřejnoprávní smlouvy se sousední obcí, čímž se zvýší počet řešených přestupků. Nelze však jednoznačně tvrdit, že zvýšení efektivnosti na základě předchozích návrhů je pro obec přínosné. Je proto na zvážení zastupitelstva obce, zda k nim přistoupit či nikoli. V rozhodování by svou roli měla sehrát také oblast prevence. Snižování počtu přestupků v obci totiž poukazuje na úspěšné provádění preventivní činnosti, která je také náplní práce strážníků.

V práci byly použity všechny předem stanovené metody. Pro přehlednost údajů je text doplněn řadou tabulek a grafů, z nichž jsou některé uváděné zvlášť v přílohách práce.

Seznam použité literatury

Monografie

1. BALABÁN, M.; DUCHEK, J.; STEJSKAL, L. *Kapitoly o bezpečnosti*. 1.vyd. Praha: KU, 2007. 428 s. ISBN 978-80-246-1440-3.
2. HALÁSKOVÁ, M. *Veřejná ekonomika*. 1. vyd. Ostrava: VŠB-TUO, 2002. 224 s. ISBN 80-248-0024-1.
3. MACEK, P.; *Bezpečnostní služby*. 2. vyd. Praha: POLICE HISTORY, 2008. 145 s. ISBN 978-80-86477-48-0.
4. MACEK, P.; HÁJEK, V. *Obecní policie*. 2. vyd. Praha: PA ČR, 1998. 161 s. ISBN 80-85981-78-5.
5. MACEK, P.; HÁJEK, V. *Obecní policie II*. 1. vyd. Praha: PA ČR, 2003. 168 s. ISBN 80-7251-133-5.
6. MACEK, P.; ZÁMEK, D. *Policie a hromadná narušení veřejného pořádku*. 1. vyd. Praha: PA ČR, 2007. 110 s. ISBN 978-80-7251-264-5.
7. MATES, P.; HROZINKOVÁ, E.; HROMÁDKA, M.; RAJMAN, J. *Nové policejní právo*. Praha: Linde Praha, 2009. 338 s. ISBN 978-80-7201-743-0.
8. NEDOROST, L. *Obecní policie*. 1. vyd. Brno: MU, 1995. 29 s. ISBN 80-210-1147-5.
9. PROCHÁZKOVÁ, D. *Bezpečnost a krizové řízení*. 1. vyd. Praha: POLICE HISTORY, 2006. 255 s. ISBN 80-86477-35-5.
10. TETŘEVOVÁ, L. *Veřejná ekonomie*. 1. vyd. Professional Publishing, 2008. 185 s. ISBN 978-80-86946-79-5.

Legislativa

11. Nařízení vlády České republiky č. 397/1992, kterým se stanoví podrobnější úprava vztahů Policie České republiky k orgánům obcí a obecní policii.
12. Vyhláška Ministerstva vnitra české republiky č. 88/1996 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii.
13. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
15. Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.
16. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

17. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Elektronické zdroje

18. Internetová encyklopedie Wikipedie dostupná z WWW:
<<http://cs.wikipedia.org/wiki/Subsidiarita> >.
19. Internetové stránky ministerstva vnitra české republiky dostupné z WWW:
<<http://www.mvcr.cz/>>.
20. Internetové stránky obce Albrechtice dostupné z WWW:
<<http://www.obecalbrechtice.cz/>>.
21. Internetové stránky obce Starý Jičín dostupné z WWW: <<http://www.stary-jicin.cz/>>.
22. Internetové stránky města Bílovec dostupné z WWW: <<http://www.bilovec.cz/>>.
23. Internetové stránky města Bohumín dostupné z WWW:
<<http://www.mesto-bohumin.cz/>>.
24. Internetové stránky města Bruntál dostupné z WWW: <<http://www.mubruntal.cz/>>.
25. Internetové stránky města Krnov dostupné z WWW: <<http://www.krnov.cz/>>.
26. Internetové stránky města Štramberk dostupné z WWW: <<http://www.stramberk.cz/>>.
27. Internetové stránky města Třinec dostupné z WWW: <<http://www.trinecko.cz/>>.
28. Internetové stránky města Vítkov dostupné z WWW: <<http://www.vitkov.cz/>>.
29. Internetové stránky statutárního města Frýdek-Místek dostupné z WWW:
<<http://www.frydek-mistek.cz/>>.
30. Internetové stránky statutárního města Havířov dostupné z WWW:
<<http://www.havirov-city.cz/>>.
31. Internetové stránky statutárního města Ostrava dostupné z WWW:
<<http://www.ostrava.cz/>>.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
MP	Městská policie
MS	Moravskoslezský
OP	Obecní policie
PČR	Policie České republiky
VZP	Veřejné zdravotní pojištění

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- byla jsem seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 16. dubna 2010

.....
Lucie Buchwaldková

Adresa trvalého pobytu studenta:

Středová 434, 735 43 Albrechtice

Seznam příloh

Příloha 1 - Statistické údaje obcí a obecních policií

Příloha 2 - Výdaje obecních policií na zaměstnance, obyvatele a rozlohu

Příloha 3 - Výdaje obecních policií na služebnu

Příloha 4 - Podíl výdajů obecních policií na výdajích obcí

Příloha 5 - Příjmy obecních policií na zaměstnance, obyvatele a rozlohu

Příloha 1 - Statistické údaje obcí a obecních policií

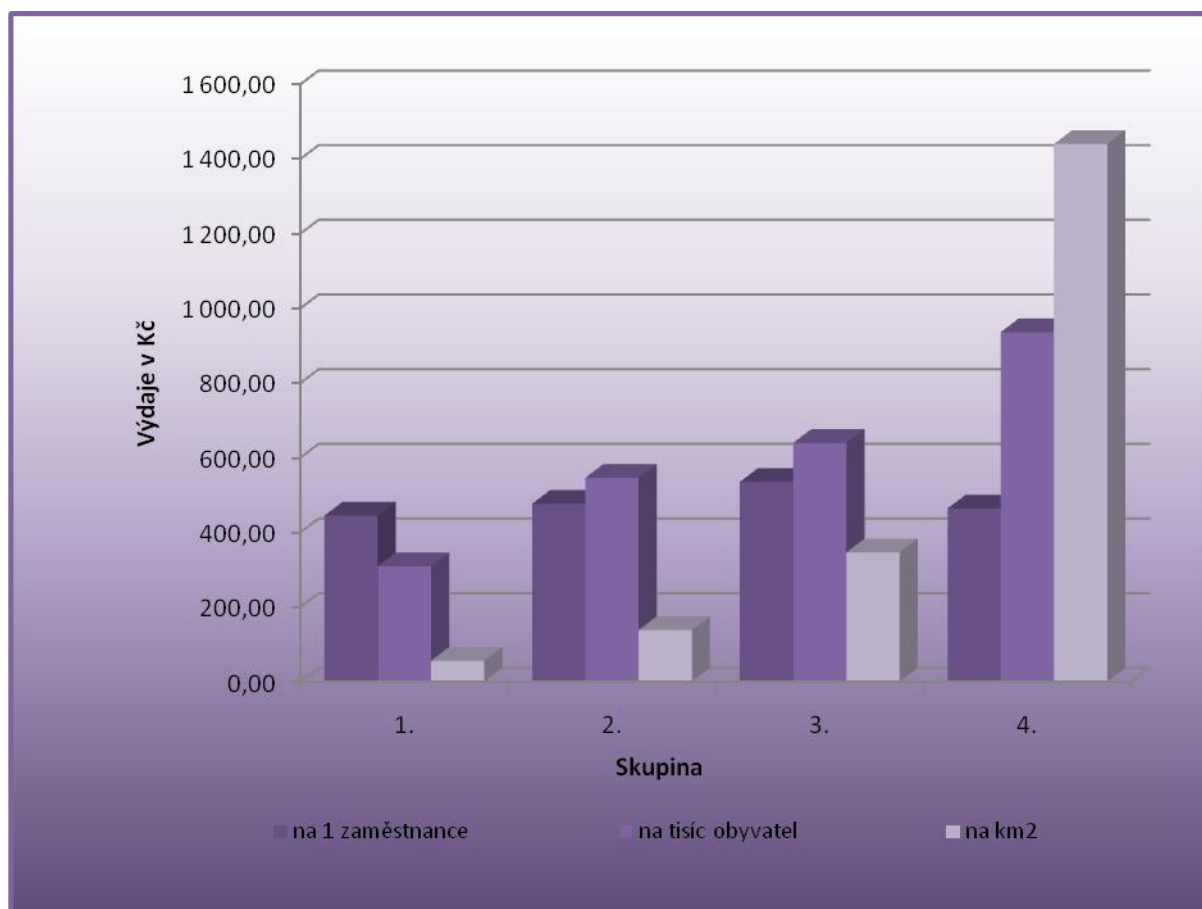
Tab. 4.1 Statistické údaje obcí a obecních policií vybraných ke srovnání za rok 2009

Obec	Počet obyvatel	Rozloha (km ²)	Počet zaměstnanců	Nepřetržitá služba	Výkon pro jiné obce	Výdaje OP (v tis. Kč)	Příjmy OP (v tis. Kč)	Počet přestupků	Celkové výdaje obce (v tis. Kč)
Albrechtice	3 985	12,69	4	ne	-	1 737,8	13,5	108	39 955,06
Štramberk	3 500	9,33	2	ne	-	1 000,0	52,9	201	106 354,13
Starý Jičín	2 602	33,68	1	ne	-	375,9	3,3	15	115 255,93
Bílovec	7 650	38,87	10	ano	2	4 123,0	121,0	398	223 327,00
Bruntál	17 494	30,16	19	ano	2	9 563,4	324,1	1 548	428 794,53
Vítkov	6 254	55,09	7	ne	-	3 463,0	97,4	552	189 478,78
Bohumín	22 798	31,07	36	ano	1	21 751,0	578,1	2 293	637 522,00
Krnov	25 211	44,30	26	ano	-	14 393,3	212,0	1 168	535 037,21
Třinec	39 004	85,47	42	ano	1	19 492,5	454,3	1 853	751 982,56
Havířov	84 033	32,07	114	ano	-	64 129,6	1 596,8	13 948	1 787 842,33
Ostrava	314 467	214,23	760	ano	5	338 272,0	5 495,8	28 674	8 134 301,00
Frýdek - Místek	59 807	51,59	51	ano	4	26 650,0	1 519,8	6 138	1 501 835,94

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policií.

Příloha 2 - Výdaje obecních policí na zaměstnance, obyvatele a rozlohu

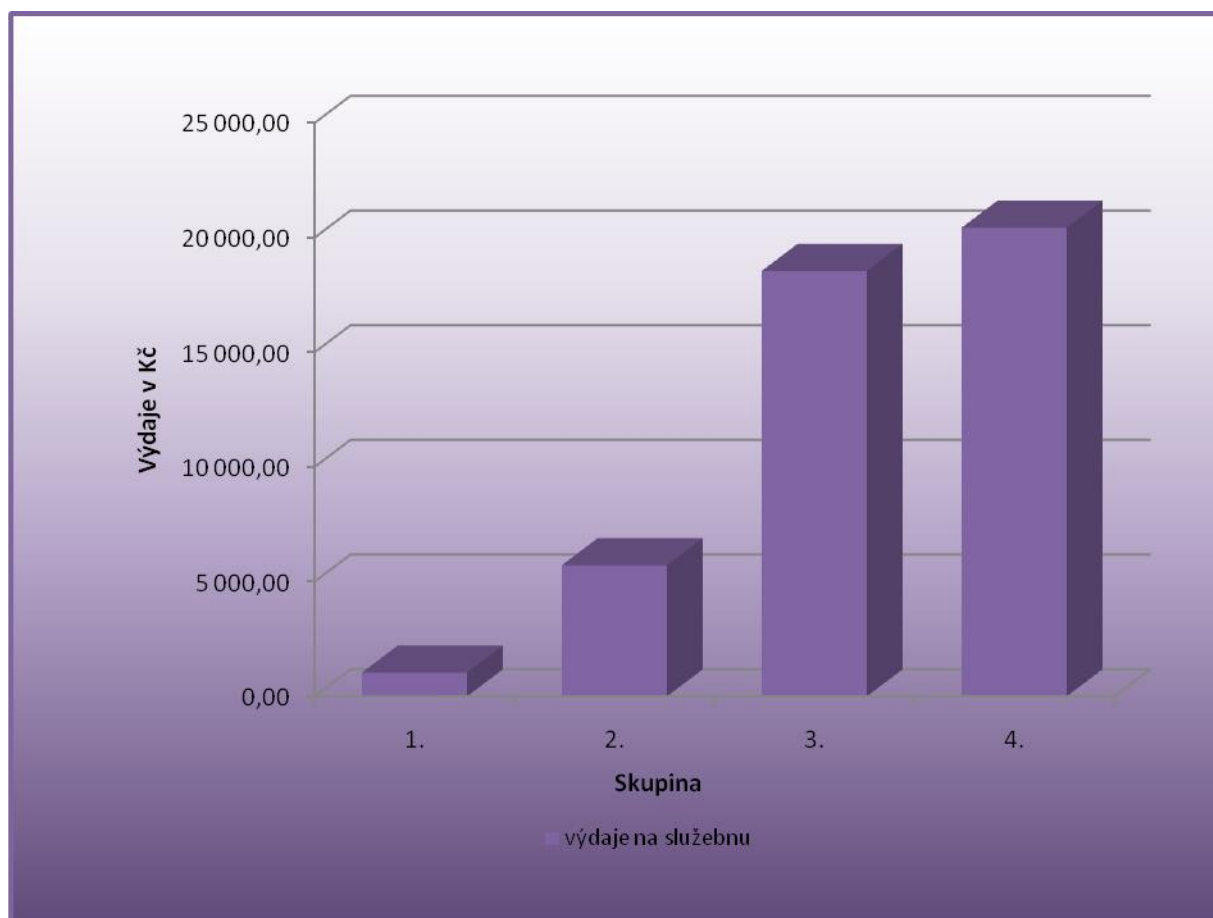
Graf 5.1 Výdaje skupin OP na zaměstnance, na tisíc obyvatel a na km² (v tis. Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policí.

Příloha 3 - Výdaje obecních policií na služebnu

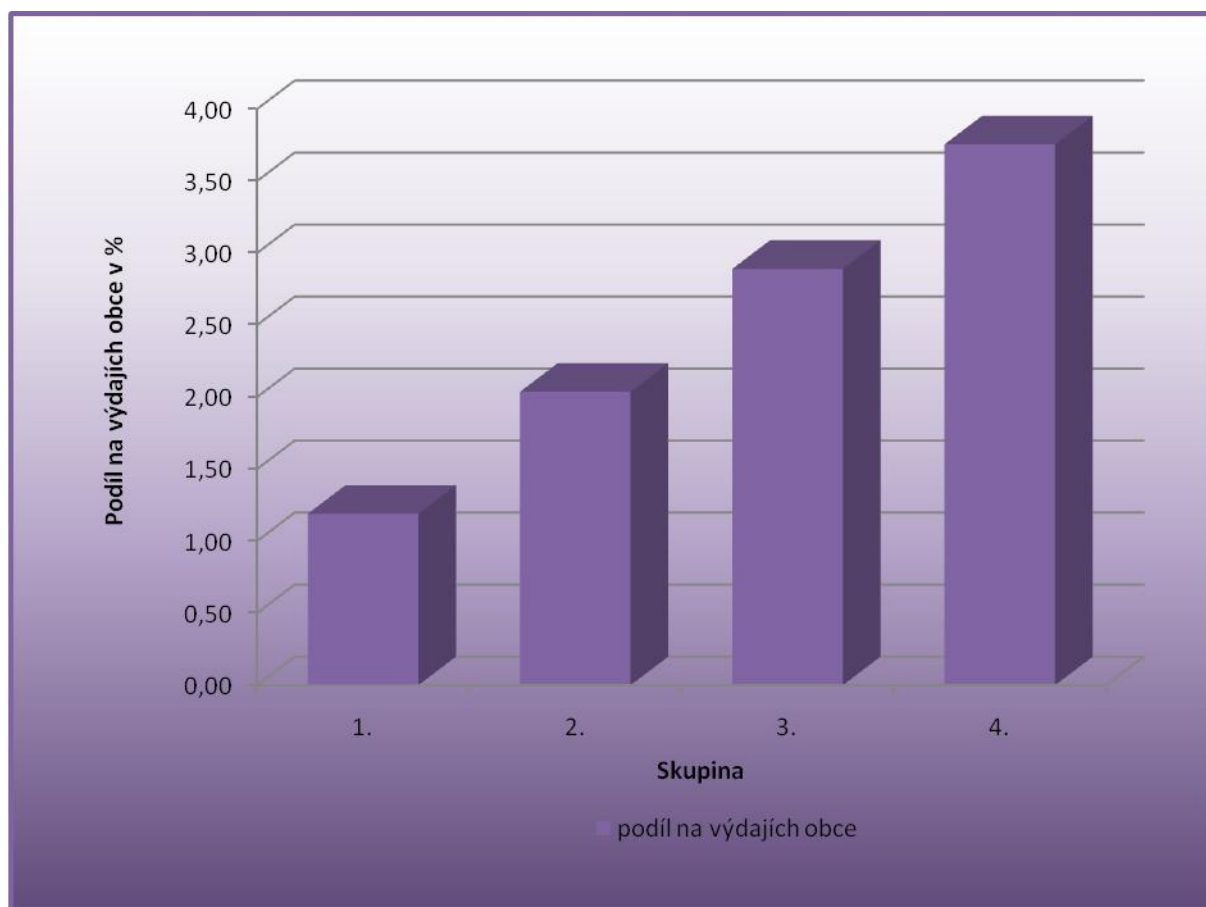
Graf 5.2 Výdaje skupin OP na služebnu (v tis. Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policií.

Příloha 4 - Podíl výdajů obecních policí na výdajích obcí

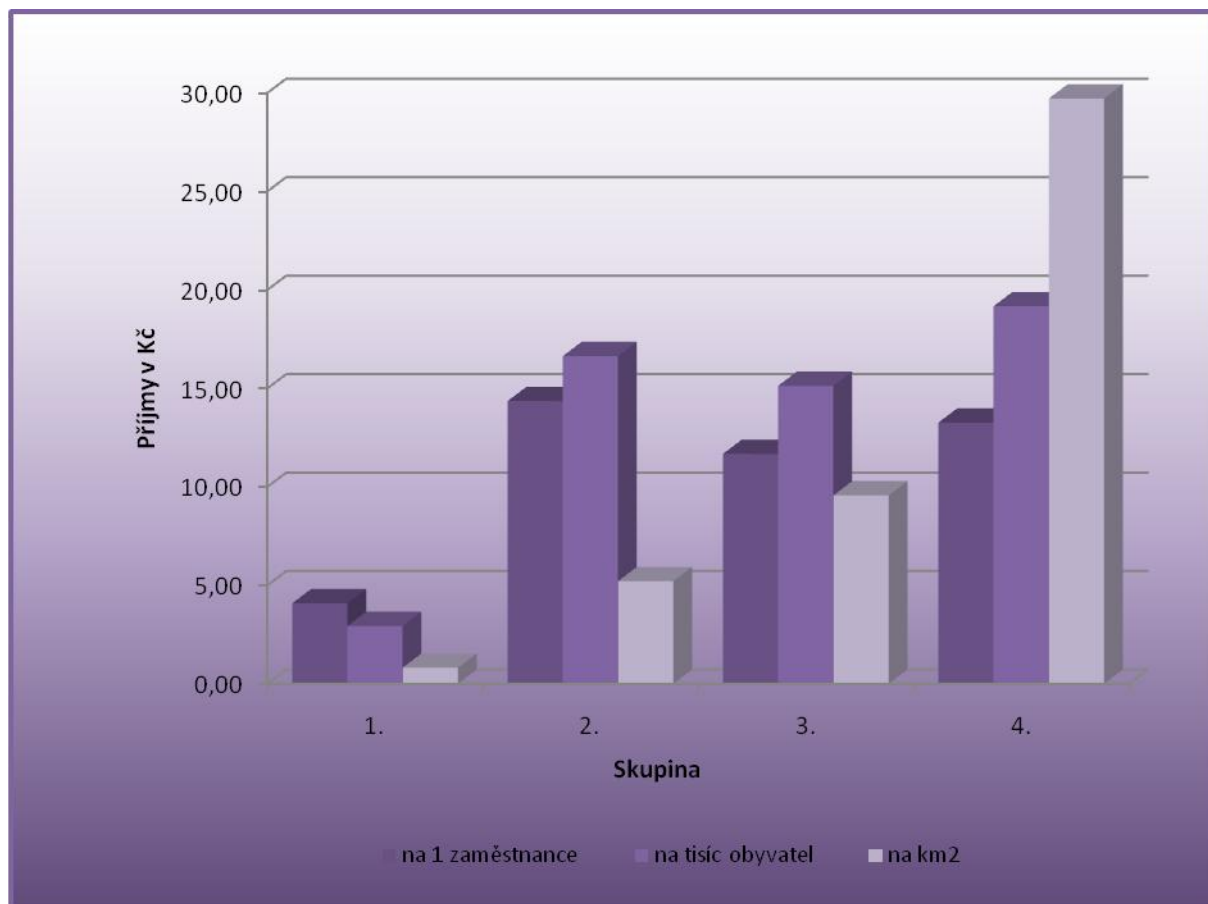
Graf 5.3 Podíl výdajů OP na výdajích obce (v %)



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policí.

Příloha 5 - Příjmy obecních policí na zaměstnance, obyvatele a rozlohu

Graf 5.4 Příjmy skupin OP na zaměstnance, na tisíc obyvatel a na km² (v tis. Kč)



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dotazníků vyplněných zástupci vybraných obcí, statistických výkazů předepsaných ministerstvem vnitra České republiky, rozpočtů a výročních zpráv obecních policí.